

ANALISA

1973



ANALISA

1975



CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

JALAN TANAH ABANG III/27, JAKARTA, PHONE 56532-35, CABLE ADDRESS : CSIS JAKARTA

211111

211111

211111

DAFTAR ISI

ANALISA TAHUN IV, 1975

1. TINJAUAN EKONOMI TAHUN 1974, MENYAMBUT TAHUN WANITA INTERNASIONAL 1975, MASALAH PALESTINA

Djisman S. SIMANDJUNTAK, Tinjauan Ekonomi Tahun 1974

Onny S. PRIYONO, Menyambut Tahun Wanita Internasional 1975: Beberapa Catatan mengenai Hak dan Kedudukan Wanita Indonesia

Kirdi DIPOYUDO, Masalah Palestina

Dokumen

2. BEBERAPA MASALAH DALAM PENGEMBANGAN USAHA SWASTA NASIONAL, ASPEK-ASPEK NON-EKONOMI DALAM MEMBANTU PENGUSAHA PRIBUMI, MASALAH SIPRUS DAN PROSPEK PENYELESAIANNYA, MASALAH ERITREA

Djisman S. SIMANDJUNTAK, Beberapa Masalah Dalam Pengembangan Usaha Swasta Nasional

Pande Radja SILALAH, Aspek-aspek Non-Ekonomi Dalam Membantu Pengusaha Pribumi

Kirdi DIPOYUDO, Masalah Siprus dan Prospek Penyelesaiannya

Kirdi DIPOYUDO, Masalah Eritrea

3. ENERGI DAN SELAT MALAKA

Djisman S. SIMANDJUNTAK, Aspek Ekonomis dari Persoalan Energi

Kirdi DIPOYUDO, Persoalan Sekitar Selat Malaka

Dokumen

4. KAWASAN TIMUR TENGAH

Kirdi DIPOYUDO, Timur Tengah suatu Kekuatan Baru

Djisman S. SIMANDJUNTAK, Minyak Bumi Kekuatan Utama Timur Tengah

5. KEBUDAYAAN REMAJA, KEBUDAYAAN DELINKWEN DAN SITUASI KRIMINALITAS

Onny S. PRIYONO, Meninjau Kebudayaan Remaja Serta Sub-Kebudayaan Delinkwen

Onny S. PRIYONO, Situasi Kriminalitas di Indonesia

6. KEMUNGKINAN PENAIKAN HARGA MINYAK BUMI

Djisman S. SIMANDJUNTAK, Kemungkinan Penaikan Harga Minyak Bumi

7. TERUSAN SUEZ & BANGSA PALESTINA

Kirdi DIPOYUDO, Terusan Suez dan Artinya

O. Abdul RACHMAN, Derap Juang Bangsa Palestina

8. BERAS & KOPRA

Djisman S. SIMANDJUNTAK, Pusat Kopra bagi Petani Kopra

R. HARYOSEPUTRO, Menuju Pemenuhan Kebutuhan Beras Sendiri

9. SELF-RELIANCE DI BIDANG EKONOMI

Daed JOESOEF, Masalah Pola Industri, Sekuriti dan Independensi Ekonomi Nasional

J. PANGLAYKIM, MNC dan Diplomasi Kekuatan Ekonomi

J. PANGLAYKIM, Pentingnya Penguasaan Bidang Distribusi Nasional

10. PENELITIAN-PERDAMAIAN & GENERASI MUDA

D.K. EMMERSON, Beberapa Kesan Tentang Penelitian Pembangunan Masyarakat di Indonesia

Pintor SIMANDJUNTAK, Beberapa Catatan Mengenai Ilmu Perdamaian

H. Anton DJAWAMAKU, Demitologisasi dan Pembinaan Generasi Muda

11. DAERAH-DAERAH BERGOLAK DI SEKITAR SAMUDERA INDONESIA

Kirdi DIPOYUDO, Pergolakan di Libanon

O. Abdul RACHMAN, Fosfat di Sahara Barat

O. Abdul RACHMAN, Bangladesh: Negeri Orang Bengali

O. Abdul RACHMAN, Benteng Putih di Afrika, Detente atau Detensi?

Kirdi DIPOYUDO, Perebutan Kekuasaan di Angola

12. MASALAH KEUANGAN DAN PERTUMBUHAN EKONOMI

Daed JOESOEF, Hakikat Pertumbuhan Ekonomi Dunia Serta Akibat Finansial dan Moneter

J. PANGLAYKIM, Stabilitas Harga Komoditi

N. ARSJAD, Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah di Indonesia Dewasa Ini

ANALISA

TINJAUAN EKONOMI TAHUN 1974

MENYAMPUT TAHUN WANITA INTERNASIONAL 1975

MASALAH PALESTINA





PENGANTAR PENERBIT

Mulai dengan tahun 1975 ini Centre for Strategic and International Studies tidak lagi menerbitkan dua seri ANALISA seperti sebelumnya (Analisa masalah-masalah Internasional yang terbit setiap bulan dan Analisa yang diterbitkan sesuai dengan keperluan). Sekarang ini hanya akan ada satu seri ANALISA yang akan terbit setiap bulan. Perubahan ini tentu saja tidak membawa perubahan di dalam cita-cita, maksud serta sifat dari ANALISA sebagai diterbitkan oleh CSIS.

Untuk ANALISA nomor pertama tahun 1975 ini akan disajikan beberapa pemikiran serta ulasan mengenai masalah dan peristiwa baik nasional maupun internasional.

Bidang ekonomi nampaknya telah menjadi fokus utama di dalam strategi dunia dewasa ini. Adalah aspek ekonomi yang telah mengakibatkan semakin meningkatnya pola interaksi dan komunikasi antara negara satu dengan yang lain, antara kelompok satu dengan yang lain, antara kekuatan yang satu dengan kekuatan lainnya. Itulah sebabnya di dalam ANALISA ini dikemukakan satu Tinjauan Ekonomi Tahun 1974 oleh Djisman S. Simandjuntak.

Di samping itu tahun 1975 ini oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa dinyatakan sebagai tahun wanita internasional. Untuk itu maka satu ulasan mengenai Wanita di Indonesia ditulis oleh Onny S. Priyono.

Menjelang akhir tahun 1974 PLO ternyata telah menjadi satu phenomen yang mendapat banyak perhatian, terutama sesudah Yasser Arafat tampil di hadapan sidang Perserikatan Bangsa-Bangsa. Dalam pada itu peristiwa dan masalah di Timur Tengah nampaknya masih tetap merupakan salah satu pusat pertemuan kekuatan-kekuatan besar di dunia ini. Untuk itu maka satu karangan tentang PLO diajukan oleh Kirdi BIPOYUDG.

Demikian semoga dengan semua itu CSIS terus memberikan sumbangan-sumbangan pemikiran yang akan dapat digunakan dalam usaha memahami, mempelajari maupun menanggapi peristiwa-peristiwa dan masalah-masalah, baik yang bersifat nasional maupun yang bersifat internasional.



DAFTAR ISI

Hal.

Pengantar Penerbit

i

Tinjauan Ekonomi Tahun 1974

Djisman S. SEMANDJUNTAK

2

Menyambut Tahun Wanita Internasional 1975:
Beberapa Catatan mengenai Hak dan Kedudukan
Wanita Indonesia

Onny S. PRIYONO

35

Masalah Palestina

Kirdi DIPOYUDO

47

Dokumen

Piagam Nasional Palestina

D-1

Diterbitkan oleh

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

Tanah Abang III/27, Jakarta



4

Karena kehidupan perekonomian internasional dalam kadar terbesarnya masih merupakan keadaan yang tertentu (given) bagi perekonomian Indonesia, maka pembahasannya juga kami dahulukan. Dan sebagaimana lazimnya, tulisan ini juga kami akhiri dengan suatu kesimpulan dan penglihatan jangka pendek untuk tahun 1975 yang kami anggap sebagai rangkaian dari keadaan di tahun 1974.

I. Ekonomi Internasional

1. Krisis Energi

Krisis energi yang berlangsung sejak akhir tahun 1973, pada dasarnya adalah persoalan minyak bumi dalam bentuk kenaikan harga yang cukup tajam dari US\$ 5,12 per barrel pada akhir tahun 1973 menjadi US\$ 11,65 per barrel pada awal tahun 1974, ditambah dengan embargo minyak bumi yang dilakukan oleh beberapa negara Arab terhadap Amerika Serikat dan negeri Belanda.

Negara-negara industri konsumen minyak utama yang meliputi Amerika Serikat, Eropah Barat dan Jepang tidak dapat menghindari kenyataan tersebut dan masa minyak bumi yang murah dengan demikian telah berakhir. Akan tetapi kelompok negara-negara ini belum menerima kenyataan ini sebagai penyesuaian yang wajar dan dengan segera merintis daya upaya yang dapat memaksa negara-negara pengekspor minyak khususnya yang bergabung dalam OPEC untuk menurunkan harga. Dengan demikian terdapat dua kekuatan utama di samping kekuatan ketiga, negara-negara yang kurang maju yang tidak memiliki sumber minyak bumi, yang berusaha mempengaruhi harga minyak bumi ke arah yang berlawanan.

Amerika Serikat berusaha menghimpun negara-negara industri konsumen minyak utama untuk menyatukan sikap berhadapan dengan sikap yang diambil oleh OPEC. Akan tetapi pada awal tahun 1974 prakarsa ini tidak mendapat sambutan dari Eropah Barat sebagaimana dibuktikan dalam pertemuan yang dilakukan oleh MEE di Brussel pada tanggal 4 - 5 Pebruari, yang melahirkan kesepakatan untuk mempertahankan kebebasan masing-masing negara dalam merancang kebijaksanaannya menanggulangi krisis energi. Sikap ini dipertahankan dalam Konperensi Negara-negara konsumen minyak yang dilangsungkan di Washington pada tanggal 11 - 13 Pebruari. Konperensi yang terakhir ini memang berhasil membentuk suatu komisi

koordinasi walaupun tanpa Perancis, akan tetapi tentang kesepakatan belum dapat dicapai. Jepang misalnya, tidak dapat berbuat banyak mengingat impor minyak buminya sekitar 80% adalah dari negara-negara Arab, sedang bagi Eropah Barat persoalannya juga tidak jauh berbeda.

Kerenggangan antara Amerika Serikat dan Eropah Barat semakin nyata, dan keinginan negara tersebut pertama untuk membentuk suatu kontra blok kelihatannya semakin kabur. Keadaan ini tidak mengalami perbaikan untuk jangka waktu yang lama, dan walaupun Amerika Serikat dengan kebijaksanaan yang dianutnya tidak diterima oleh negara-negara yang dia harapkan menjadi sekutunya, namun untuk merubah sikap mengikuti kebijaksanaan Eropah dan Jepang yang lebih bersifat multilateral, belum terdapat kehendak dalam Pemerintah Amerika Serikat.

Sebaliknya Presiden Ford yang telah menggantikan Nixon masih tetap menyalahkan negara-negara pengeksport minyak bumi dengan mengatakan bahwa harga minyak yang berlaku telah mengancam perdamaian dan kesejahteraan dunia. Dalam konperensi energi sedunia yang berlangsung pada tanggal 23 September di Detroit Ford lebih jauh mengatakan bahwa negara yang berdaulat tidak dapat didikte oleh tekanan politik harga minyak, yang ditanggapi sebagai ancaman terhadap negara-negara pengeksport minyak. Ucapan ini kemudian memperlemah posisinya di mata Eropah Barat yang mengakibatkan kerjasama di kedua belah pihak semakin jauh dari perwujudan.

Harga minyak bumi masih tetap pada tingkat yang semula dan Amerika Serikat belum menemukan jalan ke luar. Kehidupan ekonominya yang telah mengalami erosi sejak lama, semakin terbukti sangat tergantung pada negara-negara pengeksport minyak. Karena tidak berhasil menemukan jalan ke luar dengan penyesuaian di dalam negerinya, Amerika Serikat akhirnya memperkeras gertaknya dalam wawancara yang dilakukan oleh Kissinger dengan majalah Business Week. Sudah barang tentu gertak untuk melakukan intervensi militer dalam usaha menguasai sumber minyak bumi di Timur Tengah mendapat tentangan yang sama keras dari negara-negara yang bersangkutan dengan masalah tersebut. Tendensinya juga menjadi memburuk dan kerjasama di antara negara-negara konsumen minyak utama semakin jauh dari perwujudan.

Sebaliknya di pihak negara-negara pengeksport minyak bumi, terutama yang bergabung dalam OPEC belum terdapat kehendak untuk menerima tuntutan-tuntutan yang dilancarkan oleh negara-negara pengimpor. Embargo memang telah dicabut dan masalah yang

dihadapi oleh Amerika Serikat dan negeri Belanda sudah terbatas pada masalah tingkat harga. Akan tetapi justru di sini terletak perbedaan pendapat. Harapan negara industri untuk kembali meninkmati harga minyak yang murah semakin jauh dari kenyataan sebagaimana dibuktikan oleh OPEC yang kembali menaikkan harga dengan menaikkan royalties sebesar 2%. Keputusan ini dibuat dalam sidang yang berlangsung di Quito pada tanggal 15 - 17 Juni, yang mengakibatkan harga yang ditetapkan (posted price) meningkat menjadi US\$ 11,76 yang kemudian disusul dengan kenaikan berikutnya sebesar 3,5% yang berlaku sejak 1 Oktober 1974 sebagaimana diputuskan dalam sidang OPEC yang berlangsung di Wina pada tanggal 12 September. Akhirnya tentang harga minyak, negara-negara yang bergabung dalam OPEC telah merintis suatu sikap baru dengan mengikatkan harga minyak bumi terhadap perkembangan moneter internasional yang akan naik atau turun sebanding dengan naik-turunnya tingkat harga di pasaran internasional.

Dari uraian kronologis yang dipersingkat di atas dapat dilihat bahwa, keputusan yang diambil oleh negara-negara yang terlibat dalam masalah minyak bumi belum memperlihatkan suatu tanda akan lahirnya pemecahan yang saling menguntungkan. Amerika Serikat dan negara konsumen minyak lainnya berpendapat bahwa tingkat harga yang berlaku harus diturunkan sedang sebaliknya negara-negara peng-ekspor berpendapat bahwa tingkat tersebut adalah wajar. Walaupun harga minyak bumi turut mempengaruhi kesukaran ekonomi yang terjadi di Amerika Serikat dan negara industri lainnya, akan tetapi pola hidup di negara tersebutlah sebenarnya yang menjadi sumber utama dari kesukaran yang ada sebagaimana dikemukakan oleh negara-negara pengeksport minyak.

Terlepas dari pendapat tersebut, kenaikan harga minyak telah mengakibatkan tekanan defisit yang cukup besar dalam neraca perdagangan negara-negara pengimpor dan sebaliknya memberikan tekanan surplus di negara-negara pengeksport. Perkiraannya dapat dilihat dalam Tabel 1 dan Tabel 2, dan inilah sebenarnya yang menjadi masalah pokok yang belum dapat diatasi dan harus diwariskan tanpa banyak penjernihan pada tahun 1975. Beberapa negara pengeksport minyak utama seperti Saudi Arabia dan Iran berhasil menerima hasil penjualan yang sangat besar yang ternyata melebihi tingkat kapitalisasi dari negara yang bersangkutan. Ini berarti bahwa negara yang bersangkutan harus mencari pelekatan di luar negaranya, dan sangat disayangkan yang dipilih adalah surat-surat berharga seperti saham di negara-negara industri yang telah maju atau menyimpan dalam bentuk tabungan jangka pendek di bank-bank

TABEL 1

=====

EVOLUSI PENERIMAAN BEBERAPA NEGARA UTAMA PENGEKSPOR MINYAK
(DALAM JUTA US\$)

	1972	1973	1974 (Taksiran)
Saudi Arabia	3.100	5.300	29.500
Iran	2.400	4.000	21.000
Venezuela	1.948	+	10.600
Nigeria	1.174	2.000	9.232
Kuwait	1.657	1.950	9.000
Libya	1.600	+	9.000
Irak	909	1.382	7.000
Abu Dhabi	562	974	5.300
Aljazair	700	+	5.000

=====

+ Angka tidak tersedia

Sumber: Le Monde, 24 Desember 1974, hal. 16.

TABLE 2

=====

BELANJA UNTUK MENGIMPOR MINYAK DI BEBERAPA NEGARA
(DALAM MILYAR US\$)

	1972	1974
Amerika Serikat	3,9	24,0
Jepang	3,9	18,0
Jerman Barat	2,9	11,3
Perancis	2,5	9,5
Inggris	2,4	8,5
Italia	0,5	3,0
Spanyol	0,7	2,5
Belgia dan Luxemburg	0,7	2,0
Swedia	0,7	2,0
India	0,3	1,6
Denmark	0,4	1,3
Netherlands	0,5	1,3
Swiss	0,4	1,0

=====

Sumber: Time, 6 Januari 1975, hal. 18.

Eropa Barat atau Amerika Serikat. Dengan demikian pergeseran kekayaan dari negara yang telah berkembang ke negara miskin yang kurang maju belum dapat diwujudkan kecuali dalam jumlah yang kecil yang disalurkan melalui badan-badan keuangan internasional seperti Bank Pembangunan Islam dan International Monetary Fund, dengan persyaratan yang lebih berat dibandingkan dengan pinjaman-pinjaman yang pernah diberikan oleh negara-negara industri. Pelekatan lain yang dipilih adalah pembangunan pertahanan secara besar-besaran yang pada dasarnya bukan merupakan pelekatan yang bersifat ekonomis dan hanya menguntungkan bagi negara-negara industri yang membuatnya.

Sebaliknya negara yang kurang maju yang tidak memiliki sumber minyak bumi jatuh dihipit tangga sedang negara-negara lain yang hanya mempunyai produksi sebesar kebutuhan dalam negerinya harus mengeluarkan dana yang lebih besar untuk memenuhi kebutuhannya akan barang-barang impor yang semakin mahal.

Kecenderungannya belum memperlihatkan perbaikan, malahan sebaliknya pertentangan pendapat antara negara-negara pengeksport dan pengimpor telah semakin meruncing. Keadaan ini dapat dimengerti karena sikap negara-negara industri terutama Amerika Serikat yang menganggap krisis energi seolah-olah identik dengan harga minyak yang tinggi, sedang sebaliknya negara-negara pengeksport minyak menganggap bahwa krisis yang sedang terjadi lebih banyak disebabkan oleh pola hidup mewah di negara-negara industri. Kedua belah pihak sama-sama mempersiapkan diri dengan memperkuat persatuan di pihak masing-masing. Kesepahaman di negara industri telah semakin mendekati kenyataan, sedang di kalangan negara pengeksport telah terdapat kesepahaman untuk membekukan harga minyak bumi dan mengikatkannya dengan perkembangan moneter internasional. Usaha-usaha ini dimaksudkan sebagai persiapan untuk membela kepentingan masing-masing dalam konperensi energi yang telah dirintis oleh Perancis, yang kemungkinan besar akan didominasi oleh masalah minyak bumi terutama tentang harga.

Demikianlah gambaran krisis energi yang berlangsung selama tahun 1974. Perbaikan nyata hanya terbatas pada pencabutan embargo yang dikenakan kepada Amerika Serikat dan Belanda, sedang masalah lain seperti energi pengganti, penghematan dalam konsumsi dan penyaluran kembali dollar minyak, masih tetap merupakan masalah utama yang juga mempengaruhi elemen-elemen lain dalam perekonomian.

2. Krisis Pangan

Sesungguhnya krisis pangan adalah masalah kronis yang belum pernah teratasi secara menyeluruh. Walaupun banyak negara telah memiliki pengalaman pahit yang berkali-kali karena kekurangan pangan, namun pengalaman tersebut belum dapat dipelajari dengan cermat untuk digunakan dalam perumusan langkah-langkah pemecahan.

Kondisi itu masih tetap berlangsung hingga saat ini. Garis barannya dapat kita lihat dengan melakukan pengelompokan berikut, yang didasarkan pada posisi negara yang bersangkutan dalam perdagangan ekspor - impor pangan.

Kelompok pertama terdiri dari pengeksportir bersih (net exporters) yang hanya meliputi beberapa negara. Tempat tertinggi diduduki oleh Amerika Serikat yang pada tahun 1972 mengeksportir 51.991.000 metrik ton biji-bijian, disusul oleh Kanada yang mengeksportir 18.994.000 metrik ton, sedang Australia berhasil menduduki tempat ketiga dengan ekspor sebesar 12.111.000 metrik ton. Di luar ketiga negara ini terdapat beberapa eksportir minor seperti Argentina dengan 5.901.000 metrik ton, Afrika Selatan dengan 3.227.000 metrik ton, Thailand dengan 3.843.000 metrik ton, sedang selebihnya adalah pengeksportir dengan volume yang tidak melebihi ratusan ribu ton.

Kelompok kedua terdiri dari negara-negara pengimpor bersih (net importers) yang tidak mengalami kesukaran karena mempunyai jumlah devisa yang cukup untuk memperlengkapi impornya. Kelompok ini terdiri dari negara-negara di Eropah termasuk Uni Soviet, Jepang dan beberapa negara penghasil minyak utama. Impor negara-negara ini tercatat dalam jumlah yang besar seperti misalnya Uni Soviet 3.558.000 metrik ton, Eropah Barat 15.704.000 metrik ton, Eropah Timur 7.315.000 metrik ton dan Jepang 15.537.000 metrik ton.

Kelompok ketiga adalah negara-negara yang juga tergolong sebagai pengimpor bersih, yang mengalami kesukaran karena kekurangan devisa untuk memperlengkapi impornya, yang secara potensial merupakan kelompok yang terancam kekurangan pangan. Dalam kelompok ini termasuk sebagian besar negara-negara di Asia dan Afrika yang diperkirakan dihuni oleh 2,5¹/₃ juta atau lebih kurang 67% dari penduduk dunia pada pertengahan tahun 1973 yang diperkirakan berjumlah 3.360 juta, dengan pertumbuhan penduduk sekitar 2,4% per tahun.

Kelompok keempat adalah bagian dari kelompok ketiga, akan tetapi secara nyata telah dilanda kekurangan pangan. Dalam kelompok ini termasuk beberapa negara di Asia Selatan seperti India dan Bangladesh dan beberapa negara Afrika yang terletak di dataran Sahel.

Angka-angka tersebut di atas memang tidak merupakan angka yang lengkap karena yang diperhitungkan hanya produksi biji-bijian yang memasuki perdagangan ekspor dan impor; di samping kelemahan lain ditinjau dari segi waktu yang sudah ketinggalan. Akan tetapi walaupun demikian dari pengelompokan tersebut masih dapat diambil beberapa pelajaran yang berguna. Pertama adalah letak geografis produsen pangan yang terpusat di Amerika Utara, yang secara langsung mempengaruhi distribusinya ke negara-negara yang paling membutuhkan seperti India di Asia Selatan. Kedua adalah konsentrasi impor di Eropah termasuk Uni Soviet yang hanya dihuni oleh 722 juta penduduk atau hanya lebih kurang 18,70% dari penduduk dunia pada pertengahan tahun 1973. Kenyataan terakhir ini sebenarnya dapat dimengerti karena perdagangan pangan juga tidak terlepas dari mekanisme pasar yang mengutamakan daya beli efektif daripada permintaan potensial yang hanya merupakan penjumlahan manusia tanpa daya beli.

Gambaran krisis pangan tahun 1974 juga tidak jauh berbeda dengan gambaran yang telah kami uraikan tentang tahun 1972, malahan dipersukar dengan kecenderungan Amerika Serikat membatasi eksportnya ditambah dengan sikap negara industri lainnya yang memperbesar pembeliannya. Akibatnya harga juga meningkat dari US\$ 187 per long tons untuk beras pada tahun 1972 menjadi US\$ 234 per long tons pada awal tahun 1974 dan pada akhir tahun 1974 menjadi US\$ 385 per long tons, sedang untuk gandum terjadi kenaikan dari £ 31,60 per long tons pada akhir tahun 1971 menjadi £ 66,75 per long tons pada bulan Februari 1974 dan pada akhir tahun 1974 menjadi £ 102,27 per long tons. Keadaan ini mempersulit kedudukan negara-negara miskin, bukan saja karena devisanya yang semakin kecil akan tetapi juga karena persaingan dengan negara-negara industri kaya yang secara ekonomis dan politis mempunyai preferensi tertentu di hadapan pengeksport pangan utama.

Ada beberapa faktor yang dikemukakan sebagai penyebab dari krisis pangan tersebut di atas.

Pertama adalah keadaan cuaca yang memang dalam tingkat tertentu turut mempengaruhi hasil dari sebidang tanah tertentu sebagaimana dialami oleh beberapa negara termasuk Uni Soviet pada musim kering tahun 1972, dan dataran Sahel di Afrika yang telah berlangsung lebih dari lima tahun. Akan tetapi sebaliknya juga tidak dapat diingkari bahwa, keadaan cuaca yang baik belum dapat dimanfaatkan sebaik-baiknya oleh beberapa negara, sehingga tidaklah tepat untuk menyebut cuaca yang buruk sebagai penyebab utama dari krisis pangan.

Faktor kedua yang banyak disebut adalah krisis energi yang dianggap bermula pada keputusan negara-negara anggota OPEC untuk menaikkan harga minyak bumi pada bulan Oktober 1973. Kiranya tidak perlu disangkal bahwa, kenaikan harga minyak bumi akan mengakibatkan kenaikan harga pupuk dan oleh karena itu juga merupakan salah satu pengaruh yang mempersulit peningkatan produktivitas tanah. Akan tetapi kalau dilihat pada tahun-tahun sebelum 1973 yang juga tidak luput dari masalah kekurangan pangan, maka pengaruh harga minyak bumi yang baru dinaikkan sejak bulan Oktober 1973 tidak dapat diterima sebagai penyebab krisis pangan terlebih-lebih sebagai permulaan dari krisis tersebut.

Faktor ketiga adalah produktivitas petani dan tanah yang masih rendah di negara-negara yang kurang maju. Faktor ini kiranya lebih dapat diterima mengingat lokasi kekurangan pangan yang terjadi di negara-negara yang bersangkutan. Akan tetapi sangat disayangkan diagnosa yang dilakukan atas permasalahan ini belum mencapai tingkat yang mendalam di samping kesulitan permodalan dan pengetahuan yang belum memungkinkan pengembangan yang memadai. Yang terakhir ini perlu ditekankan karena menyangkut hubungan perdagangan internasional yang menentukan keseimbangan dalam penguasaan kekayaan. Ada dua hal yang harus dikemukakan dalam hubungan ini. Pertama tentang latar belakang historis dari negara-negara yang kurang maju yang secara ekonomis hanya berfungsi sebagai perkebunan bagi negara-negara yang sekarang telah maju, untuk menghasilkan produk-produk agraria yang dapat dijual di Eropah Barat atau Amerika Serikat, pada masa sebelum kemerdekaan negara-negara yang sekarang kurang maju. Keadaan ini sangat mempengaruhi produksi pangan di negara tersebut terakhir karena keharusan menanam tanaman lain di luar tanaman yang hanya berguna di negara yang bersangkutan. Kemudian masa sesudah kemerdekaan juga tidak banyak mengalami perubahan di bidang ekonomi. Negara-negara yang baru merdeka masih tetap tergantung pada

ekspor produksi agraria tradisional yang permintaannya dikuasai sepenuhnya oleh negara-negara yang sudah maju. Nilai finansialnya juga tidak mengalami kenaikan, malahan sebaliknya kebanyakan semakin turun. Akibatnya negara-negara yang kurang maju hanya menerima devisa yang kecil dari penjualan ekspor, sedang sebaliknya harus mengeluarkan jumlah yang besar untuk memenuhi kebutuhannya akan barang impor dari negara industri yang semakin mahal. Dalam keadaan seperti itu dapatlah dimengerti bila negara-negara yang kurang maju tidak mempunyai kesempatan untuk memperbaiki pertanian pangannya.

Faktor keempat yang sebenarnya dapat disebut sebagai masalah kembar dari krisis pangan adalah masalah kependudukan. Masalahnya terutama terletak pada ketidak-seimbangan dalam penyebaran di antara negara-negara di dunia dan lebih dari itu bagian terbesar dari penduduk dunia berdiam di negara yang kekurangan pangan, yang pertumbuhannya juga jauh melebihi pertumbuhan di negara yang telah berkembang. Amerika Utara misalnya yang menghasilkan 34,49% dari GNP dunia hanya menampung 6,21% dari seluruh penduduk sedang sebaliknya benua Asia, dikurangi Jepang, yang hanya menghasilkan 9,35% dari GNP dunia ternyata didiami oleh 53,89% dari penduduk dunia. Dengan demikian kiranya telah lebih jelas mengapa negara-negara yang kurang maju tidak atau belum mampu mencukupi kebutuhan pangannya.

Dalam keadaan seperti itu sebenarnya telah jelas apa yang harus diperbuat. Pertama tentunya adalah peningkatan produktivitas pertanian pangan di negara yang kurang maju dengan melakukan pergeseran investasi antar negara dan pemilihan prioritas di negara yang kekurangan pangan. Kedua adalah perluasan areal tanaman dan penelitian atas bahan pangan di luar bahan tradisional yang mungkin memberikan hasil yang lebih besar dibandingkan dengan bahan yang masih dipertahankan hingga saat ini. Di samping itu penghematan di negara yang mempunyai kebiasaan makan secara berlebihan seperti Amerika Serikat juga dapat diharapkan memperlembut dislokasi produksi pangan terlebih-lebih pada saat krisis seperti yang terjadi pada tahun 1974 di beberapa negara. Pertumbuhan penduduk juga harus ditekan serendah mungkin sesuai dengan pertumbuhan produksi pangan. Kalau produksi pangan mengalami pertumbuhan nol maka pertumbuhan penduduk juga minimal harus sama dengan nol.

Akan tetapi selama tahun 1974, perkembangan yang demikian belum dapat menjadi kenyataan. Sidang FAO yang ke-12 yang berlangsung di Tokyo sejak tanggal 16 hingga 27 September tidak berhasil merumuskan komitmen konkrit, kecuali mengusulkan pembentukan suatu badan baru dengan wewenang yang lebih tinggi dari FAO, walaupun harus diketahui bahwa Amerika Serikat dan Selandia Baru tidak memberikan dukungan terhadap usul tersebut. Demikian juga halnya dengan konferensi pangan sedunia yang berlangsung di Roma sejak 5 Nopember hingga 16 Nopember, belum juga berhasil menemukan jalan ke luar yang konkrit. Hasil konferensi hanya terbatas pada pembentukan Dewan Pangan Dunia dan penyediaan dana pengembangan sebesar US\$ 10 juta yang belum pasti akan terwujud. Pertentangan masih tetap ciri utama dari konferensi sebagaimana misalnya dapat dilihat pada sikap Uni Soviet dan Republik Rakyat Cina yang tidak mendukung pembentukan badan tersebut di atas.

Demikianlah gambaran krisis pangan tahun 1974. Krisis yang mendekati keabadian ini belum mendapat usaha konkrit dalam pemecahannya dan kecenderungannya juga belum jauh berbeda dengan keadaan pada tahun-tahun sebelumnya. Perbaikan mungkin ada karena pengaruh cuaca, akan tetapi masalah penyebaran masih belum akan teratasi, terlebih-lebih bila dihubungkan dengan penyebaran dan pertumbuhan penduduk yang sangat pincang. Akibatnya, India, Bangladesh, Sri Lanka, dan beberapa negara di dataran Sahel masih tetap berada pada krisis yang sungguh-sungguh sedang beberapa negara lain seperti Republik Rakyat Cina, Indonesia masih tetap berada pada ketidak-tenangan mengingat kebutuhan pangannya yang sebagian masih tergantung pada impor.

3. Krisis Moneter

Di samping mengalami krisis energi dan krisis pangan, keadaan umum dari perekonomian tahun 1974 masih dipersulit oleh kesukaran-kesukaran di bidang moneter, yang juga saling mempengaruhi dengan kedua krisis yang telah dibahas di atas. Keruntuhan sistim Bretton Woods yang secara jelas telah timbul ketika Amerika Serikat melepaskan konvertibilitas dollar terhadap emas dan pengambangan kurs mata uang lain, hingga saat ini belum dapat digantikan atau diperbaiki. Keadaan itu menjadi semakin sulit setelah banyak negara membuat keputusan secara sepihak untuk melindungi kepentingannya.

Jepang misalnya, telah membuat keputusan untuk mendevaluir Yen dari 200 Yen/US\$ 1 menjadi 300 Yen/US\$ 1 pada awal bulan Januari 1974. Demikian juga halnya dengan Perancis telah melakukan tindakan yang sama untuk melindungi kepentingannya, antara lain untuk menunjang ekspor. Kestabilan kurs semakin jauh ditinggalkan. Dollar Amerika Serikat mengalami fluktuasi yang terus menerus dan posisinya juga semakin lemah dibandingkan dengan mata uang konvertibel lainnya.

Sementara itu, satuan hitung (Unit of Account) internasional masih tetap dalam US dollar, yang pada kenyataannya sudah tidak didukung oleh posisi negara tersebut dalam perdagangan internasional. Neraca perdagangannya pada tahun 1974 diperkirakan mengalami defisit sekitar US\$ 3.000 juta, suatu posisi yang sangat buruk dibandingkan dengan tahun sebelumnya yang masih mempunyai surplus sebesar US\$ 1.300 juta. Inilah salah satu kenyataan yang agaknya kontradiktif. Di satu pihak perdagangan internasional masih tetap tergantung pada dollar sebagai alat kesatuan hitung, sedang di pihak lain mata uang ini telah mengalami kemunduran besar sebagai penghimpun kekayaan (Store of value) dan dengan demikian mengalami kemunduran dalam peranannya sebagai alat pembayaran (Medium of Exchange). Keadaan ini kelihatannya belum akan membaik, mengingat kecenderungan defisit yang belum dapat dihindarkan dalam neraca perdagangan dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Amerika Serikat. Ketidak-percayaan akan peranan dollar telah mulai terlihat dalam sikap beberapa negara Arab yang mulai menyisihkan satuan hitung dollar dengan menggantikannya dengan mata uang negara itu sendiri.

Keadaan ini sebenarnya tidak jauh berbeda dengan tahun 1973. Satu hal yang baru adalah, perubahan yang sangat cepat dalam lalu lintas dana antar negara sebagai akibat dari kenaikan harga minyak bumi. Menurut majalah Time terbitan 6 Januari 1975, belanja minyak yang harus dipikul oleh negara-negara industri pada tahun 1974, diperkirakan mencapai US\$ 24 milyar untuk Amerika Serikat, US\$ 18 milyar untuk Jepang, US\$ 11,3 milyar untuk Jerman Barat, dan US\$ 9,5 milyar untuk Perancis. Jumlah ini adalah jauh lebih besar dibandingkan dengan tahun 1972 yang masing-masing hanya meliputi US\$ 3,9 milyar untuk Amerika Serikat, US\$ 3,9 untuk Jepang, US\$ 2,9 milyar untuk Jerman Barat dan US\$ 2,5 milyar untuk Perancis.

Ada beberapa masalah yang timbul sehubungan dengan lalu lintas dana tersebut. Pertama adalah sifat inflatoirnya yang timbul di negara pengimpor karena kenaikan biaya produksi, sedang

persoalan kedua adalah pelekatan yang akan dipilih oleh negara-negara pengeksport minyak terbesar.

Masalah yang pertama, inflasi di negara pengimpor, pada tahap pertama memang hanya terasa di negara pengimpor yang bersangkutan sebagai faktor yang mempercepat laju inflasi yang telah diderita sebelumnya. Akan tetapi dalam tahap selanjutnya tekanan tersebut tidak mungkin dilokalisasi di tempat yang sama, karena akan terbawa ke negara lain sebagai komponen biaya produksi ekspor.

Masalah yang kedua, yang menyangkut pelekatan kembali dollar minyak yang diperoleh negara-negara eksportir minyak utama, muncul sebagai masalah politik karena jumlahnya yang jauh melebihi tingkat kapitalisasi negara-negara yang bersangkutan. Likuiditas lebih tidak dapat dihindarkan dan walaupun telah digunakan dalam pembangunan sistem pertahanan secara besar-besaran namun masih terdapat sisa yang sangat besar yang sebagian dibelikan pada surat-surat berharga yang diemisikan oleh perusahaan-perusahaan besar di negara industri sedang sebagian lagi disimpan dalam bentuk jangka pendek di bank-bank yang juga berdomisili di negara industri.

Kedua masalah tersebut, yang timbul sebagai akibat dari pergeseran dana secara besar-besaran, mempunyai kecenderungan yang sama untuk mendorong tingkat inflasi yang semakin tinggi. Menurut majalah *News Week* terbitan 30 September 1974, tingkat inflasi selama 12 bulan terakhir secara prosentasi telah meningkat dengan 6,9% di Jerman Barat, 11,2% di Amerika Serikat, 20% di Italia dan 21,7% di Jepang. Perkembangan inflasi yang demikianlah yang kiranya mendorong Pemerintah di kebanyakan negara semakin yakin bahwa kebijaksanaan moneterinya harus diarahkan pada pengurangan atau pembendungan laju inflasi.

Di pihak lain, laju inflasi yang tinggi memaksa buruh menuntut kenaikan upah yang sering dilanjutkan dengan pemogokan-pemogokan. Oleh karena itu produktivitas menjadi berkurang dan pihak majikan sering tidak mempunyai pilihan lain kecuali menerima tuntutan buruh. Ini berarti kenaikan inflasi karena produktivitas yang sama, malahan mungkin produktivitas yang menurun, diberi balas jasa yang lebih besar. Seharusnya kenaikan ini dapat menunjang daya beli buruh. Akan tetapi sebaliknya ternyata laju inflasi naik lebih cepat yang antara lain bersumber pada pengeluaran Pemerintah dan kenaikan harga dari jenis bahan tertentu seperti minyak bumi.

Dengan demikian krisis moneter telah ditandai oleh ciri-ciri yang saling menyulitkan, yang secara lebih jelas dapat kami kemukakan sebagai berikut:

- a. Upah buruh yang bekerja di sektor industri mengalami kenaikan, akan tetapi kenaikan tersebut ketinggalan dibandingkan dengan laju inflasi. Itu berarti daya beli buruh menurun.
- b. Harga bahan tertentu naik dengan tajam yang seharusnya merupakan kenaikan daya beli bagi penghasil bahan yang bersangkutan. Akan tetapi kenaikan ini hanya meliputi beberapa negara berpenduduk kecil, sedang sebaliknya bahan-bahan dari negara lain yang berpenduduk lebih padat malah mengalami penurunan harga, sehingga secara keseluruhan kenaikan harga bahan tersebut pertama tidak memperluas pasar. Lebih sulit lagi karena bahan yang mengalami kenaikan harga tersebut adalah bahan utama yang dipergunakan secara luas hampir di semua sektor di negara industri, sehingga pengaruhnya juga sangat besar dalam perkiraan laba perusahaan yang sudah terbiasa dengan laba yang tinggi karena harga bahan yang murah. Sayangnya sektor industri tersebut masih tetap berhasrat mempertahankan tingkat laba yang tinggi dengan menaikkan harga penjualan.
- c. Pemerintah di negara industri seperti Amerika Serikat mengambil kebijaksanaan moneter anti inflasi antara lain dengan menaikkan pajak dan tingkat bunga yang secara langsung mempersulit posisi sektor swasta. Sebaliknya Pemerintah sendiri tidak memperlakukan hal yang sama terhadap dirinya sebagaimana dapat dilihat pada anggaran penerimaan dan pengeluaran yang selalu defisit.

Kenaikan harga penjualan yang berhadapan dengan daya beli yang menurun di pihak konsumen mengakibatkan beberapa perusahaan, termasuk perusahaan besar, mengurangi kegiatannya dan itu berarti persempitan kesempatan kerja. Itulah yang dapat dilihat pada akhir tahun 1974 sehingga iklim moneter telah berubah menjadi stagflasi. Amerika Serikat misalnya telah mengidap tingkat pengangguran sekitar 7,1% sedang Jerman Barat diperkirakan mengidap 4,2%.

Dilihat dari segi prospeknya, kiranya orientasi kebijaksanaan moneter akan beralih dari anti inflasi ke orientasi anti pengangguran. Kalau proses susulan ini terjadi, maka dapat dimengerti bahwa Pemerintah di negara industri mungkin akan memilih pembatasan impor terhadap produksi di luar bahan baku, yang di

pihak lain dapat diartikan sebagai persempitan pasar bagi negara-negara yang sedang berkembang. Implementasinya juga akan mempengaruhi kebijaksanaan moneter seperti bea masuk, pajak, bahkan mungkin juga devaluasi kurs mata uang.

Dalam keadaan seperti itu, di mana banyak negara sebagai kesatuan politik berusaha memperkokoh kesatuan ekonominya dengan keputusan sepihak dalam kesatuan perekonomian dunia yang saling tergantung, badan-badan internasional seperti IMF bergerak dalam keadaan yang semakin sukar. Kelompok 20 yang ber-naung di bawah IMF tidak dapat berbuat banyak, karena di dalamnya yang dipersoalkan terutama adalah perbedaan pendapat dan kepentingan sesuai dengan kepentingan dari negara-negara yang diwakili. Lebih sulit lagi, karena keputusan yang diambil oleh badan ini juga tidak selalu diterima oleh negara-negara anggota. Kesukaran ini tercermin dalam pertemuan yang dilakukan oleh Kelompok 20 pada tanggal 14 - 15 Januari 1974, yang menghendaki pembentukan Dewan Tingkat Menteri dengan bobot politik yang lebih besar. Akan tetapi menurut hemat kami, pembentukan badan-badan yang keanggotaan dan wewenangnya masih tetap merupakan penjumlahan dari kepentingan negara-negara anggota yang didominir oleh negara-negara industri kaya, tidak dapat menolong kelemahan-kelemahan yang terdapat dalam sistim moneter internasional. Selama perekonomian dunia masih dianggap mempunyai ruang lingkup dan masalah yang tidak lebih luas dari perekonomian negara-negara industri maka selama itu juga sistim moneter internasional tidak dapat diperbaiki.

Demikianlah gambaran krisis moneter internasional pada tahun 1974. Tingkat inflasi terus menaik yang pada akhirnya juga menyebabkan penurunan dalam kegiatan ekonomi. Kesatuan sistim moneter menjadi semakin hilang dan masing-masing negara bertindak demi kepentingan negaranya sendiri. Hal ini sebenarnya sudah bertentangan dengan kenyataan yang ada di mana perekonomian suatu negara semakin tergantung kepada perekonomian di negara lainnya. Dalam keadaan seperti ini badan-badan moneter internasional melanjutkan pekerjaannya dan kiranya tidak sulit untuk mengerti, mengapa badan-badan ini tidak dapat berbuat banyak dalam usaha-usaha perbaikan.

II. Perekonomian Indonesia tahun 1974

1. Iklim Umum

Bagi kita, Indonesia, tahun 1974 dimulai dengan laju inflasi yang tinggi yang diperkirakan mencapai 27% pada akhir tahun 1973. Kemudian selama tiga bulan pertama meningkat menjadi 47% yang antara lain disebabkan oleh pengaruh keadaan moneter internasional dan gangguan keamanan di dalam negeri yang kita kenal sebagai Peristiwa 15 Januari dalam bentuk pengrusakan atas sarana pertukaran "Pasar".

Peristiwa ini tidak dapat dikesampingkan dalam ulasan yang menyangkut perekonomian Indonesia selama tahun 1974. Suara-suara yang melatar-belakanginya terutama bersangkut-paut dengan penguasaan unit-unit produksi oleh ketiga golongan pengusaha: Asing, Nasional non Pribumi dan Nasional Pribumi, yang kemudian diikuti oleh kebijaksanaan Pemerintah tanggal 22 Januari yang antara lain memuat ketentuan-ketentuan tentang Indonesianisasi pemilikan asing dan pribumisasi pemilikan non pribumi. Secara lebih jelas dalam ketentuan tersebut dinyatakan bahwa:

- Perusahaan-perusahaan yang beroperasi dalam rangka Penanaman Modal Asing diharuskan berbentuk usaha bersama (Joint venture) dengan mengutamakan pihak nasional pribumi sebagai partner. Pemilikan juga harus diusahakan dalam perbandingan 51% dan 49% masing-masing untuk pihak nasional dan asing. Perbandingan ini juga harus diusahakan dalam perusahaan yang telah berjalan, sedang pemilikan pihak nasional non pribumi yang telah bekerjasama dengan pihak asing harus diusahakan pengalihannya, sedikitnya sebesar 50%, kepada pengusaha nasional pribumi.
- Dalam hal penanaman modal dalam negeri ditetapkan bahwa pemberian kredit investasi hanya terbatas pada pengusaha nasional pribumi, sedang pemilikan perusahaan yang telah berdiri sebelumnya harus dialihkan sebagian, sesedikitnya 50%, dari pihak non pribumi kepada pengusaha pribumi.

Dilihat dari segi tujuannya, sebagai usaha pemerataan pemilikan unit produksi, kebijaksanaan ini harus diterima sebagai baik. Akan tetapi yang menjadi persoalan adalah kemungkinan

implementasinya dengan berhasil dengan memperhatikan kepentingan lain seperti peningkatan investasi untuk memperbesar kesempatan kerja dan pengurangan ketergantungan akan produksi impor.

Ditinjau dari segi waktu, kebijaksanaan tersebut dihadapkan pada kebijaksanaan yang telah dianut sebelumnya tentang perbesaran peranan unit produksi di dalam negeri. Kebijakan seperti ini tentu membutuhkan pengusaha-pengusaha yang trampil yang belum banyak kita miliki di luar pengusaha nasional non pribumi dan asing. Kalau pengusaha-pengusaha tersebut terakhir ini memang dapat bekerjasama dengan pengusaha pribumi, maka persoalannya tidak begitu sukar. Akan tetapi melihat pengalaman dan sikap yang dianut oleh pengusaha-pengusaha tersebut dalam berusaha, kiranya adalah sulit mewujudkan kerjasama yang demikian dengan persyaratan-persyaratan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah.

Sarana pengalihan juga mempersulit perwujudan kebijaksanaan ini. Walaupun sudah dirintis sejak lama, akan tetapi pasar modal yang kita miliki pada waktu itu, dan juga pada saat ini, belum dapat berbuat banyak terlebih-lebih bila diwajibkan melakukan penjualan-penjualan diskriminatif terhadap pembeli-pembeli di pasar yang bersangkutan. Oleh karena itu, dapatlah dimengerti bila penerapan kebijaksanaan ini di satu pihak berhadapan dengan rintangan-rintangan sedang di pihak lain melancarkan keengganan di kalangan pengusaha-pengusaha asing dan nasional non pribumi.

Sementara itu inflasi juga semakin meningkat dan dinilai telah berada pada tingkat yang berbahaya kalau dibiarkan, sehingga pada tanggal 9 April Pemerintah telah memutuskan untuk melakukan pembatasan-pembatasan yang lebih kita kenal dengan "Paket 9 April". Dalam kebijaksanaan ini ditetapkan bahwa:

- Tingkat bunga Deposito dinaikkan dari 6% menjadi 9% per tahun untuk yang berjangka waktu 3 bulan, dari 15% menjadi 18% per tahun untuk yang berjangka waktu 12 bulan di samping pemunculan deposito berjangka 24 dan 18 bulan yang masing-masing diberi bunga 30% dan 24% per tahun.
- Tingkat bunga kredit juga dinaikkan dari 12% menjadi 15% per tahun untuk kredit investasi golongan III dan IV, sedang untuk kredit jangka pendek yang sebelumnya hanya 15% per tahun dinaikkan dengan 3% untuk pengangkutan umum, impor dan distribusi barang-barang yang diawasi dan Ekspor dan produksi barang ekspor yang dibina. Bunga kredit untuk produksi lainnya

dan untuk perdagangan dalam negeri dinaikkan dari 18% menjadi 21% per tahun sedang bunga kredit lainnya yang sebelumnya berkisar antara 21 - 24% per tahun dalam kebijaksanaan ini disamaratakan menjadi 24% per tahun.

- Untuk dana yang berasal dari luar negeri dilakukan pembatasan dengan mewajibkan peminjam menyimpan sebesar 30% tanpa bunga di Bank Indonesia.
- Akhirnya kebijaksanaan tersebut juga menentukan bahwa pemberian kredit oleh lembaga perbankan harus dibatasi dengan jumlah yang tidak boleh melebihi 25% dari pemberian kredit tahun 1973.

Akibat dari kebijaksanaan ini keseimbangan likwiditas menjadi terganggu. Di satu pihak lembaga-lembaga keuangan, terutama bank, mengalami likwiditas lebih karena arus masuk dari deposito yang tidak diimbangi oleh operasi aktif dalam tingkat yang sebanding. Sebaliknya bidang usaha lain di luar bank mengalami illikwiditas yang pada akhirnya juga akan mempengaruhi rentabilitas dari bidang usaha yang bersangkutan. Kedua masalah ini, Tabungan Masyarakat dan Penanaman Modal akan dibahas lebih lanjut di bagian lain dari tulisan ini.

Iklim yang ditandai oleh ketidak-seimbangan likwiditas ini dipertahankan selama tahun buku 1974, dan baru pada akhir tahun atau tepatnya pada tanggal 28 Desember, Pemerintah mengambil kebijaksanaan untuk menurunkan tingkat bunga deposito yang kiranya masih perlu dibarengi dengan penurunan bunga kredit dan pembukaan kembali kredit investasi bagi pengusaha nasional non pribumi. Kedua hal terakhir ini diperlukan sebagai elemen-elemen yang memungkinkan penanaman modal yang lebih besar, tanpa mengurangi urgensi pemerataan pemilikan unit-unit produksi khususnya antara pengusaha nasional, pribumi dan non pribumi.

Demikianlah iklim umum ekonomi Indonesia pada tahun 1974. Permulaan tahun ditandai oleh tingkat inflasi yang tinggi sedang sebaliknya untuk 9 bulan terakhir terdapat kekurangan likwiditas di bidang usaha non bank. Kebijaksanaan 28 Desember, yang dimaksudkan sebagai perlonggaran dari Paket 9 April, kiranya dapat disebut sebagai keputusan yang terlambat dan pengaruhnya juga tentu hanya dapat dilihat pada tahun 1975. Sudah barang tentu faktor-faktor yang berasal dari dalam negeri masih harus ditambah dengan faktor-faktor yang berasal dari luar negeri yang secara langsung atau tidak langsung, juga berperan sebagai salah satu elemen dalam iklim perekonomian kita.

Dalam iklim yang demikianlah kami melanjutkan pembahasan ini terhadap beberapa aspek khusus yang mempunyai peranan besar atau menonjol dalam perekonomian Indonesia pada tahun 1974.

2. Penanaman Modal

Penanaman modal dalam arti yang seluas-luasnya adalah pelekatan kekayaan untuk tujuan produksi lebih lanjut. Oleh karena itu, ditinjau dari segi sumbernya, penanaman modal meliputi investasi yang dilakukan oleh Pemerintah termasuk perusahaan-perusahaannya dan investasi yang dilakukan oleh pihak swasta dalam bentuk penanaman baru dan reinvestasi. Dengan tidak mengurangi arti penanaman modal yang dilakukan oleh Pemerintah, pembahasan berikut ini kami khususkan pada penanaman modal yang dilakukan oleh pihak swasta sebagai penanaman modal yang tergantung pada iklim umum ekonomi yang telah dibahas sebelumnya.

Penanaman modal dalam rangka Penanaman Modal Dalam Negeri yang pada akhir bulan Maret 1974 telah mencapai jumlah yang disetujui sebesar Rp. 1.317,32 milyar bertambah menjadi Rp. 1.452,13 milyar pada akhir bulan Oktober atau bertambah dengan Rp. 134,81 milyar atau hanya 43,34% dibandingkan dengan pertambahan selama tujuh bulan sebelumnya yang berjumlah Rp. 310,99 milyar. Gejala ini juga terjadi dalam penanaman modal dalam rangka Penanaman Modal Asing. Pertambahan dalam jumlah yang disetujui Pemerintah selama periode April sampai dengan Oktober bertambah dengan Rp. 215,34 milyar atau sekitar 85% dibandingkan dengan pertambahan selama tujuh bulan sebelumnya, yang berjumlah Rp. 253,55 milyar. Pertambahan terbesar terjadi di sektor perindustrian yang dalam pertambahan PMDN merupakan 72,20% dari pertambahan seluruhnya, sedang dalam PMA terdapat pertambahan yang merupakan 70% dari pertambahan seluruhnya. Kemudian menyusul bidang kehutanan dalam PMDN dan Hotel dan Pariwisata dalam PMA. Penyebaran ini kami kemukakan dalam hubungannya dengan usaha penjejak inflasi sebelum bulan April yang menurut hemat kami, tidak saja merupakan akibat dari situasi moneter internasional dan gangguan keamanan di dalam negeri, akan tetapi juga karena pola produksi di dalam negeri yang belum sepenuhnya didasarkan pada potensi pasar.

Gambarannya dapat dilihat pada perbandingan antara besarnya modal yang ditanam di bidang tertentu dan perubahan yang terjadi dalam bagian sektor yang bersangkutan dalam Produksi Nasional. Sektor industri misalnya, yang pada tahun 1970 menyerap Rp. 196,19 milyar dari PMDN dan PMA dan meningkat dengan 479% hingga akhir tahun 1973, ternyata mengalami penurunan dalam prosentase dalam Pendapatan Nasional. Walaupun selama empat tahun sektor ini telah menyerap 61,75% dari seluruh pertambahan investasi dalam rangka PMDN dan PMA, akan tetapi bagiannya dalam pendapatan nasional menurun dari 9,0% pada tahun 1970 menjadi 8,9% pada tahun 1973. Demikian juga halnya dengan bidang usaha Hotel dan Pariwisata yang mengalami pertambahan investasi sekitar 615% ternyata dalam Pendapatan Nasional bagian produksi jasa mengalami penurunan dari 5,4% menjadi 4,7%. Ini berarti bahwa arus dana yang ditanam dalam proses produksi tidak atau belum diimbangi oleh arus produksi yang memasuki pertukaran, atau mungkin juga sebaliknya penanaman dalam proses produksi terlalu besar dibandingkan dengan permintaan terhadap produksi dari bidang usaha tersebut.

Ketidak-seimbangan antara jumlah kekayaan yang ditanam dalam proses produksi dengan nilai produksi yang dihasilkan dan disalurkan ke pasar mengakibatkan inflasi dalam tingkat tertentu apabila diasumsi bahwa jumlah uang yang beredar tetap atau bertambah. Oleh karena itu, pembendungan inflasi juga harus memperhatikan kemungkinan ini dan dengan demikian dapat memilih sasaran yang tepat tanpa mengorbankan kegiatan produksi. Inilah juga yang seharusnya dilakukan pada permulaan bulan April yang lalu untuk membendung laju inflasi dan bukan restriksi menyeluruh yang telah terbukti diikuti oleh kelesuan di bidang produksi.

Hal lain yang juga harus diperhatikan dalam penanaman modal sejak bulan April adalah perlambatan yang besar dalam penanaman yang menggunakan fasilitas PMDN. Sebagaimana telah disinggung sebelumnya PMDN selama 7 bulan sesudah April hanya mengalami pertambahan sebesar 43,34% dibandingkan dengan pertambahan dalam 7 bulan sebelumnya. Sebagian penyebabnya adalah kebijaksanaan 9 April, akan tetapi bila dibandingkan dengan PMA terlihat bahwa PMDN mengalami perlambatan yang jauh lebih besar. Kenyataan ini, menurut hemat kami, mempunyai hubungan erat dengan kebijaksanaan 22 Januari yang membatasi pemberian Kredit Investasi hanya pada pengusaha nasional pribumi, yang di satu pihak

menyisihkan potensi utama dari pengusaha kita pada masa ini sedang di pihak lain, di kalangan pribumi belum terdapat pengusaha-pengusaha trampil dalam jumlah yang cukup. Akibatnya, penanaman modal yang disetujui oleh Pemerintah dalam rangka PMDN mengalami perlambatan sebagaimana telah dibahas sebelumnya.

Di samping itu produksi juga masih berorientasi pada ekspor dan substitusi impor, sedang sifatnya masih berupa bahan mentah untuk ekspor dan penyelesaian (Finishing) dan atau assembling untuk substitusi impor. Dengan perkataan lain penanaman modal dalam negeri belum berorientasi untuk mengolah bahan di dalam negeri malahan sebaliknya bahan impor adalah yang diutamakan. Orientasi seperti ini telah terbukti sangat memperlemah posisi perdagangan internasional kita, karena di satu pihak ekspor bahan mentah mudah dipengaruhi oleh pengimpor sedang di lain pihak impor barang-barang setengah jadi yang digunakan dalam industri dalam negeri terikat pada kebijaksanaan ekonomi yang dianut oleh pengeksportnya.

Ini perlu dirubah, karena potensi pasar di dalam negeri yang cukup besar, sekitar 130 juta penduduk. Penanaman modal seharusnya didorong untuk memasuki industri pengolahan bahan mentah yang ada di dalam negeri, terlebih-lebih bila produksi substitusi impor selalu mengorbankan kepentingan konsumen karena biaya produksinya yang melebihi harga produksi impor. Yang terakhir ini dapat dilihat pada sikap pengusaha-pengusaha tekstil dan ban yang serta-merta mengecam keputusan yang mengizinkan impor tekstil dan ban walaupun dalam jumlah kecil.

Sesungguhnya masih terdapat masalah-masalah lain yang menyangkut penanaman modal seperti Indonesianisasi tenaga kerja dan evaluasi terhadap pemberian subsidi-subsidi yang belum dapat dipastikan menguntungkan atau tidak. Masalah-masalah tersebut memang tidak kalah pentingnya, akan tetapi dengan membatasi diri pada beberapa faktor yang telah dibahas di atas kiranya sudah beralasan untuk menarik kesimpulan berikut ini. Penanaman modal selama tahun 1974 mengalami perlambatan bila dibandingkan dengan laju yang pernah dicapai sebelumnya. Perlambatan ini berhubungan erat dengan kebijaksanaan Pemerintah tanggal 22 Januari dan 9 April yang kedua-duanya mempersempit ruang gerak usahawan-usahawan di Indonesia. Karena menyadari akibat-akibatnya maka pada tempatnyalah bila kedua kebijaksanaan tersebut ditinjau kembali.

3. Tabungan Masyarakat

Tabungan adalah alternatif lain dari penggunaan pendapatan di samping konsumsi dan investasi. Bentuknya dapat berupa hoarding seperti perhiasan dan celengan, akan tetapi juga dapat berupa saving yang dilekatkan atau disalurkan ke lembaga-lembaga keuangan. Pada dasarnya saving adalah lebih bermanfaat dari hoarding dalam hubungannya dengan penyediaan kekayaan untuk investasi. Akan tetapi ada kalanya bahwa savingpun merugikan apabila motif pembentukannya adalah tingkat bunga yang tinggi setingkat dengan tingkat laba umum (Rate of return) yang dapat diperoleh dengan investasi. Dalam keadaan seperti ini, bukan saja kekayaan lepas yang akan dilekatkan dalam bentuk saving akan tetapi juga kekayaan yang telah atau direncanakan akan ditanam dalam proses produksi.

Dalam hubungan ini, akibat kebijaksanaan 9 April dapat diteliti lebih lanjut. Bentuk saving yang utama yang dikenal di Indonesia adalah Deposito berjangka, Tabungan Pembangunan Nasional, Tabungan Asuransi Berjangka dan Sertifikat Deposito yang dikeluarkan oleh lembaga perbankan. Posisinya masing-masing dapat dilihat dalam Tabel 3 berikut ini.

TABEL 3

=====

POSISI BEBERAPA JENIS TABUNGAN (dalam jutaan rupiah)

=====

	Akhir Maret	Akhir Desember
Deposito berjangka ⁺	143.903	238.641
Kurang dari 3 bulan	(1.229)	(1.385)
3 bulan	(3.621)	(3.708)
6 bulan	(9.331)	(8.298)
12 bulan	(129.722)	(37.226)
18 bulan	-	(8.090)
24 bulan	-	(179.934)
Tabanas dan Taska ⁺⁺	36.855	43.272
Sertifikat Deposito ⁺⁺⁺	56.753	72.953
Jumlah	237.511	354.866

=====

⁺ Hanya untuk Bank-bank milik Pemerintah

⁺⁺ Pada Bank-bank milik Pemerintah dan beberapa Swasta

⁺⁺⁺ Pada Bank-bank Pemerintah dan Bank-bank Asing

Sumber : Bank Indonesia, Laporan Mingguan No. 888.

Dari Tabel 3 terlihat bahwa Deposito berjangka 24 bulan yang diberi tingkat bunga 30% per tahun selama 9 bulan telah menjadi 75,40% dari seluruh Deposito berjangka dan merupakan 50,70% dari jumlah keseluruhan dari ketiga jenis tabungan tersebut. Memang perincian Deposito berjangka atas pemiliknya tidak tersedia pada kesempatan ini, akan tetapi motif bunga tidak perlu diingkari sebagai motif utama dari pembentukan tabungan tersebut. Kecenderungan ini yang berupa penyedotan alat-alat likwid dari masyarakat sebaliknya tidak diimbangi oleh pemberian kredit. Posisi pemberian kredit perbankan yang pada akhir bulan Maret berjumlah Rp. 426.182 juta di luar kredit Bank Indonesia hanya bertambah menjadi Rp. 557.718 juta pada akhir bulan Desember yang berarti pertambahan sebesar Rp. 131.536 juta atau hanya Rp. 14.181 juta melebihi pertambahan yang terjadi pada tabungan yang diterima perbankan. Dalam keadaan seperti ini tentu lembaga perbankan mengalami kesukaran baik karena kelebihan likwiditas maupun karena biaya uang yang tinggi, kecuali kalau diberi subsidi tertentu oleh Pemerintah atau Bank Indonesia. Sebaliknya masyarakat akan kekurangan alat-alat likwid, baik untuk konsumsi maupun untuk investasi.

4. Ekspor Impor

Sebagaimana telah disinggung di bagian depan dari tulisan ini, perekonomian Indonesia pada tahun 1974 masih tergantung pada perdagangan ekspor impor. Ekspor utama adalah bahan-bahan mentah sedang impor terdiri dari barang konsumsi yang telah jadi, atau juga setengah jadi.

Gambaran umumnya dapat dikatakan positif karena mempunyai surplus sebesar US\$ 3.280.896.000. Akan tetapi bila diperinci lebih jauh maka surplus yang cukup besar tersebut ternyata sebagian besar (71,83%) berasal dari ekspor minyak bumi yang meningkat dengan US\$ 2.874.788.000 dibandingkan dengan tahun 1973. Sebaliknya kalau minyak bumi kita sisihkan maka perdagangan ekspor impor Indonesia ternyata mengalami defisit sebesar US\$ 1.302.272.000 yang merupakan 72,45% dari keseluruhan ekspor di luar minyak bumi. Secara lebih terperinci posisi ini dapat kami terangkan sebagai berikut:

- a. Ekspor kayu, yang merupakan 35,42% dari ekspor di luar minyak bumi secara absolut bertambah dengan US\$ 111.370.000 dibandingkan dengan tahun 1973. Akan tetapi kalau dilihat kecenderungannya selama tahun 1974, maka pertambahan yang demikian sesungguhnya tidak menggembarakan. Pada bulan Januari misalnya, ekspor kayu masih mencapai US\$ 81.293.000 turun menjadi US\$ 67.527.000 pada bulan Juni dan hanya US\$ 32.335.000 pada bulan Nopember atau lebih kurang 40% dari ekspor bulan Januari. Di samping itu juga terdapat persediaan yang tidak terjual dalam jumlah yang besar yang semakin mempersulit posisi perusahaan-perusahaan yang bergerak di bidang ini.
- b. Karet, merupakan ekspor ketiga terbesar sesudah minyak bumi dan kayu. Nilainya pada tahun 1974 tercatat sebesar US\$ 467.871.000 atau bertambah dengan US\$ 73.225.000 dibandingkan dengan tahun 1973. Secara relatif sebenarnya ekspor karet mengalami kemunduran dari 25,40% pada tahun 1973 menjadi 23,85% pada tahun 1974 dibandingkan dengan keseluruhan ekspor di luar minyak bumi. Masalah pokok terletak pada Karet yang berasal dari pertanian rakyat. Sepanjang tahun terdapat penurunan, dari US\$ 38.986.000 pada bulan Januari menjadi US\$ 33.848.000 pada bulan Juni dan hanya US\$ 17.804.000 pada bulan Nopember atau hanya 45,67% dibandingkan dengan ekspor bulan Januari.
- c. Demikian juga halnya dengan Lada, Tembakau dan Kulit kering yang bahkan mengalami penurunan secara absolut dibandingkan dengan volume ekspor dari masing-masing komoditi tersebut pada tahun 1973.

Ada beberapa penyebab dari kejadian-kejadian ini. Pertama adalah kebijaksanaan Pemerintah yang melarang atau membatasi ekspor dari komoditi-komoditi tertentu. Kedua adalah penurunan harga-harga di pasar internasional yang dialami oleh seluruh produk ekspor kecuali minyak bumi, timah, lada hitam, dan kelapa sawit. Harga kayu di Tokyo misalnya turun dari 30.000 Yen/M3 pada akhir tahun 1973 menjadi 28.500 Yen/M3 pada bulan Januari 1974, dan selama tahun mengalami fluktuasi dengan harga akhir tahun 37.500 Yen/M3. Harga Plywood menurun lebih tajam hingga pada akhir tahun hanya merupakan 33% dari harga pada permulaan tahun. Harga karet turun dengan trend yang tidak jauh berbeda dan pada akhir tahun tidak lebih dari 50% dibandingkan dengan harga pada permulaan tahun. Di samping itu

kebijaksanaan harga Pemerintah juga mempengaruhi kedudukan eksportir, karena penyesuaian yang sering terlambat dibandingkan dengan perubahan-perubahan harga internasional. Sudah barang tentu kualitas ekspor juga merupakan sebab keempat sebagaimana terjadi di bidang ekspor pangan.

Kiranya masih lebih bermanfaat untuk meneliti sebab-sebab yang mengakibatkan Indonesia tidak dapat berbuat banyak dalam menghadapi perkembangan seperti di atas, daripada sekedar mengetahui faktor-faktor yang mengakibatkan turunnya harga tersebut yang dengan mudah ditimpakan pada krisis energi internasional. Di antara beberapa faktor yang mempengaruhi posisi bersaing Indonesia dalam perdagangan ekspor-impor dapat kami sebut:

- a. Ketidak-adaan penggunaan alternatif dari produk-produk tersebut di dalam negeri, sehingga penghentian ekspor dapat juga diartikan kehilangan kegunaan dari produk tersebut. Dalam hubungan inilah kami kembali menekankan bahwa pola produksi di dalam negeri perlu diarahkan kembali untuk mengambil manfaat yang optimum dari bahan-bahan yang terdapat di Indonesia, sesedikitnya dengan memperhitungkan pasar di dalam negeri.
- b. Ketergantungan Indonesia juga terlihat pada ketidak-adaan penyebaran pasar. Gambarnya dapat dilihat pada ekspor pada bulan Januari sampai dengan Agustus tahun 1974 yang 74% ditujukan ke Amerika Serikat dan Jepang. Dengan perkembangan lain, di bidang pasar Indonesia memberikan posisi oligopsonis kepada kedua negara ini, yang mengakibatkan kesukaran-kesukaran di bidang ekspor sesuai dengan perkembangan ekonomi dari pengimpor.
- c. Perencanaan jumlah ekspor juga belum memperhitungkan perkembangan pasar di luar negeri. Kenaikan harga tertentu sering diikuti dengan peningkatan produksi dan ekspor secara besar-besaran yang memungkinkan negara pengimpor menumpuk persediaan. Inilah yang terjadi dalam perdagangan karet dan kayu yang telah terbukti mempunyai efektifitas yang tinggi untuk menurunkan harga.

Di bidang impor selama tahun 1974 terdapat pertambahan sebesar US\$ 522.059.000 atau sekitar 20,25% dari keseluruhan impor tahun 1973, terdiri dari barang-barang konsumsi atau barang jadi dan barang-barang setengah jadi termasuk peralatan-peralatan pretelan (knocked down) yang hanya membutuhkan

pemasangan di dalam negeri. Hal terpenting untuk dikemukakan menurut kami adalah penyesuaian impor dengan taraf hidup masyarakat banyak sebagaimana telah banyak dikemukakan dalam hubungannya dengan pola hidup sederhana. Akan tetapi sebaliknya juga harus disadari bahwa proteksi terhadap produksi dalam negeri **tidak perlu** dipertahankan apabila dengan kebijaksanaan seperti itu masyarakat umum menjadi rugi terus menerus. Di samping itu fungsi produksi juga harus diperhitungkan karena beberapa jenis produksi impor sebenarnya dapat digantikan oleh produksi di dalam negeri dengan biaya yang cukup bersaing.

Demikianlah perdagangan ekspor impor Indonesia selama tahun 1974. Di bidang ekspor ketergantungan akan minyak bumi semakin meningkat. Ketergantungan ini harus dikurangi mengingat posisi minyak bumi dalam perdagangan internasional tidak mungkin bertahan sebaik yang sekarang terlebih-lebih untuk jangka panjang. Krisis energi tahun 1974 kiranya telah menjadi motif yang kuat untuk mencari sumber-sumber baru, dan ternyata cadangan terbukti dari minyak bumi menjadi meningkat. Republik Rakyat Cina mulai tampil sebagai penghasil besar yang sudah barang tentu mempengaruhi kedudukan eksportir lain seperti anggota-anggota OPEC. Energi pengganti juga akan muncul yang kemudian akan memperlemah minyak bumi sebagai energi utama.

Sekali lagi perlu ditekankan, bahwa kebijaksanaan ekonomi perlu memperhitungkan pasar dalam negeri termasuk dalam masalah minyak bumi. Kiranya adalah lebih menguntungkan bila minyak bumi dikonsumsi dalam jumlah yang semakin besar untuk menunjang kegiatan produksi yang menggunakan bahan-bahan tradisional dan yang mungkin akan ditemukan kelak, daripada sekedar mengekspor yang pada suatu waktu mungkin akan mengalami keadaan yang sama dengan masa sebelum akhir tahun 1973. Yang terakhir ini sudah mulai semakin nyata dengan naiknya harga produksi impor melebihi harga minyak bumi seperti yang terjadi dalam produksi pangan beras, gandum dan gula.

5. Masalah khusus: Beras

Sebagai bahan makanan pokok bagi kebanyakan rakyat Indonesia, beras mempunyai kedudukan khusus dalam perdagangan pada umumnya dan dalam perdagangan bahan makanan pada khususnya. Permintaan terhadapnya masih tetap inelastis dan demikian juga dengan penawarannya. Timbangannya dalam pemenuhan kebutuhan

diperkirakan sekitar 40% yang mengakibatkan pengaruh besar dalam stabilitas pasar. Oleh karena itu dapatlah dimengerti mengapa Pemerintah menerapkan kebijaksanaan yang ketat atas komoditi ini seperti yang tercermin dalam tindakan intervensi pasar untuk mempengaruhi harga dan persediaan.

Persoalannya menjadi sulit karena produksi dalam negeri belum mencukupi kebutuhan nasional, sehingga dibutuhkan beras impor yang harganya jauh lebih tinggi dibandingkan dengan harga oceran di dalam negeri. Masalahnya kemudian adalah perbandingan harga yang sepiantas lalu merugikan petani beras di dalam negeri. Inilah yang seharusnya dikaji dengan mengingat bahwa bagian terbesar dari penduduk Indonesia masih berdiam di desa-desa dan mencari nafkah dengan bertani termasuk di bidang pertanian pangan: padi.

Perhitungannya kami mulai dengan menghitung harga rata-rata dari beras impor yang dibeli oleh Indonesia, yang pada tahun 1974 berjumlah 848.400 ton terhitung mulai Januari sampai dengan Agustus. Dimisalkan bahwa harga pembelian adalah harga yang berlaku pada bulan yang bersangkutan, sehingga untuk masing-masing pembelian penutupan kontrak dianggap jatuh bersamaan dengan pencatatannya sebagai impor. Dengan demikian pembelian selama 8 bulan tersebut dapat diurut seperti yang tercantum dalam Tabel 4 berikut ini.

TABEL 4

=====

JUMLAH IMPOR DAN HARGA BERAS JANUARI - AGUSTUS

=====

	Jumlah ⁺ (000 ton)	Harga ⁺⁺ US\$/ton Fob Bangkok
Januari	84,2	234
Pebruari	84,1	583
Maret	77,6	631
April	63,4	605
Mei	150,7	595
Juni	160,0	535
Juli	160,9	495
Agustus	67,5	502

=====

Sumber : ⁺Biro Pusat Statistik, Indikator Ekonomi, No. 11/74

⁺⁺Bank Indonesia, Laporan Mingguan, No. 888.

Dari Tabel 4 di atas dapat dihitung harga rata-rata beras impor Indonesia selama Januari sampai dengan Agustus adalah lebih kurang US\$ 525 per ton Fob Bangkok. Kalau dihitung dalam rupiah maka harga per kilogram adalah Rp. 218 dan kalau dimisalkan bahwa ongkos pengangkutan, asuransi, penyusutan dan biaya penyaluran kira-kira 10%, maka harga eceran paling rendah seharusnya adalah Rp. 240,- per kg. Dengan demikian dapatlah dibuat perhitungan-perhitungan berikut:

- a. Kalau harga penjualan petani di dalam negeri dimisalkan sama dengan harga pembelian Bulog atau Rp. 83,60 per kg (1 kg beras = 2 kg padi), maka tiap kilogram beras domestik telah dinilai terlalu rendah dengan Rp. 156,40. Diperkirakan produksi beras domestik berjumlah 14 juta ton (50% x 28 juta ton padi), dan dengan demikian nilai beras domestik secara keseluruhan telah dinilai terlalu rendah dengan Rp. 2.189,6 milyar.
- b. Sekarang dimisalkan bahwa petani mengkonsumsi beras dalam jumlah yang sama dengan kelompok masyarakat lainnya, sehingga dari seluruh konsumsi beras 65% dikonsumsi oleh petani. Itu adalah sama dengan 9,75 ton atau 65% dari konsumsi seluruhnya yang diperkirakan berjumlah 15 juta ton. Dengan demikian beras produksi domestik yang memasuki perdagangan adalah 4,25 juta ton dan dinilai terlalu rendah dengan Rp. 664,7 milyar. Di pihak lain petani juga menerima subsidi Pemerintah untuk pupuk yang diperkirakan Rp. 146 per kg. Kalau tiap 10 kg beras ditunjang dengan 1 kg pupuk, maka untuk 14 juta ton dibutuhkan 1,4 juta ton pupuk dengan subsidi Pemerintah sebesar Rp. 204,4 milyar. Akhirnya dengan perhitungan ini dapat dilihat bahwa petani memberikan subsidi bersih kepada konsumen lainnya sebesar Rp. 460,3 milyar.
- c. Akan tetapi sebaliknya kalau harga beras dinaikkan ke tingkat yang sama dengan harga pasar internasional maka dibutuhkan kenaikan sebesar 187%, dan oleh karena itu biaya hidup juga harus dinaikkan dengan 40% x 187% atau 74,8%. Kenaikan seperti ini tentu tidak dapat dilokalisasi hanya pada komoditi beras, sehingga dikhawatirkan bahwa yang menderita paling besar pada akhirnya adalah petani.

Masalah ini sesungguhnya masih membutuhkan penelitian lebih lanjut. Akan tetapi, untuk memperbaiki kedudukan petani kiranya subsidi lain di luar pupuk masih dibutuhkan. Pada hakekatnya subsidi serupa ini telah mulai diwujudkan melalui proyek-proyek khusus seperti Inpres, sehingga yang perlu diperhatikan kembali adalah bentuk-bentuk, penyebaran maupun koordinasi antar berbagai disiplin yang pada akhirnya dapat menemukan subsidi yang paling tepat bagi petani-petani desa.

Masalah lain yang harus diperhatikan dalam penyediaan beras adalah ketidak-pastian dalam volume perdagangan internasional. Pada tahun 1974 memang tidak terdapat kesukaran untuk menutup kontrak pembelian, akan tetapi pengalaman tahun 1972 kiranya harus dipakai sebagai pelajaran penting. Itu berarti bahwa produksi dalam negeri harus ditingkatkan sesedikitnya untuk mencukupi konsumsi domestik.

6. Faktor-faktor lainnya

Pembahasan atas iklim umum ekonomi yang kami lanjutkan dengan pembahasan atas beberapa masalah khusus kiranya masih harus dilengkapi dengan faktor-faktor berikut ini, untuk mendapatkan gambaran yang lebih lengkap tentang perekonomian Indonesia tahun 1974.

Pertama adalah tentang Dana Bantuan Luar Negeri, yang pada tahun-tahun sebelum tahun 1974 banyak tergantung pada IGGI. Besarnya penerimaan Pemerintah dari kelompok negara-negara ini biasanya telah dipastikan sebelum tahun anggaran yang baru berjalan. Akan tetapi sepanjang tahun 1974 komitmen yang demikian tidak pernah ada dan sidang IGGI yang biasanya dilakukan pada bulan-bulan Desember juga tidak diselenggarakan.

Ada beberapa kemungkinan yang menyebabkan kerjasama ini berhenti. Pertama, kesukaran-kesukaran yang dihadapi oleh anggota-anggota IGGI sehubungan dengan krisis energi, yang memperkecil potensi finansiilnya sebagai donor. Kedua, negara donor yang bergabung dalam IGGI mungkin menilai kemampuan finansiil Indonesia telah cukup kuat dengan ekspor minyak yang semakin besar, yang antara lain telah dibuktikan oleh Amerika Serikat dengan menghilangkan preferensi dari semua anggota OPEC termasuk Indonesia. Ketiga, iklim politik di dalam negeri yang menuntut kemerdekaan ekonomi yang lebih luas seperti yang banyak

ditunjukkan pada masa akhir tahun 1973 dan awal tahun 1974. Keempat, kebutuhan akan perluasan kerjasama ekonomi di luar negara-negara anggota IGGI, sebagaimana telah mulai dirintis dengan Eropah Timur termasuk Uni Soviet dan dengan negara-negara penghasil minyak bumi utama yang bergabung dalam OPEC.

Tidak dapat diketahui faktor mana yang menjadi penyebab utama. Akan tetapi yang jelas dalam tahun anggaran 1975/1976, dana seperti ini masih tercantum sebagai salah satu rencana penerimaan. Dengan perkataan lain, penghentian kerjasama melalui IGGI bukan suatu cermin dari kemampuan finansial dalam negeri yang sudah cukup. Oleh karena itu diperlukan pendekatan yang lebih luwes untuk memperoleh manfaat yang sebaik-baiknya dengan menghindari ketergantungan atas kelompok negara tertentu.

Faktor non ekonomis juga tidak dapat diabaikan dalam membahas perekonomian Indonesia tahun 1974. Di antaranya dapat disebut irrasionalisme konsumen yang masih tebal, yang dapat dieksploitir secara menguntungkan oleh perusahaan-perusahaan. Contohnya mudah ditemukan seperti kecenderungan menilai sesuatu benda dengan menghitung harga. Masalah ini sesungguhnya telah mendapat perhatian akan tetapi masih perlu disempurnakan. Pola konsumsi sederhana sangat sulit diwujudkan bila pola berproduksi tidak memberi iklim yang demikian. Oleh karena itu, yang harus dipengaruhi sesungguhnya adalah pola berproduksi dengan menerapkan rasionalisme.

Hubungan di luar wewenang (non authority relationships) dapat dikemukakan sebagai faktor non ekonomis yang kedua yang menandai kegiatan ekonomi di Indonesia pada tahun 1974. Walaupun sulit dibuktikan, namun suara-suara yang timbul tentang perolehan fasilitas dengan mengabaikan peraturan permainan, seharusnya diberi penelitian intensif karena sangat berpengaruh dalam implementasi suatu kebijaksanaan.

Kalau faktor non ekonomis yang kedua tersebut di atas benar-benar merupakan kenyataan, maka yang secara langsung tersangkut adalah aparatur lembaga atau pemegang wewenang. Oleh karena itu penertiban aparatur negara perlu ditempatkan sebagai program prioritas. Penyelewengan dalam menggunakan wewenang dapat mengakibatkan sesuatu rencana menjadi sesuatu yang tidak berarti. Untuk itu dibutuhkan kepastian tindakan.

III. Kesimpulan

Dari pembahasan atas beberapa masalah pokok yang terjadi selama tahun 1974 kiranya adalah beralasan untuk membuat kesimpulan berikut ini.

Perekonomian dunia berada pada keadaan yang sangat sulit, yang tercermin dalam berbagai krisis yang belum dapat diperbaiki. Krisis moneter yang telah berlangsung sejak tahun 1971 masih terus berlangsung pada tahun 1974 tanpa perlembutan yang berarti. Kebanyakan negara, terutama yang termasuk negara industri kaya, semakin jauh bertindak secara sendiri-sendiri yang sudah barang tentu bertentangan dengan kenyataan perekonomian dunia yang semakin satu. Dalam situasi moneter yang tidak menentu ini, kemudian timbul masalah baru yang bersangkutan dengan pengalihan dana secara besar-besaran dari negara konsumen minyak utama ke beberapa negara pengeksport minyak utama. Volume dana yang sangat besar ini ternyata melebihi daya serap perekonomian dari negara-negara penerima sehingga timbul masalah baru berupa tenaga beli yang melayang-layang. Akibatnya situasi moneter semakin tidak menentu, dan tingkat inflasi terus melaju.

Kebijaksanaan Pemerintah kemudian dipusatkan pada pembendungan laju inflasi antara lain dengan berusaha memaksakan penghematan-penghematan tertentu, peningkatan pajak dan peningkatan tingkat bunga. Akan tetapi keadaan sudah sedemikian rupa sehingga, penghematan-penghematan dan kebijaksanaan anti inflasi ini berubah menjadi persempitan kesempatan kerja. Trend kemudian bersifat stagflasi dan pemecahan menjadi semakin sulit.

Perkembangan dalam perekonomian internasional ini kemudian menyusup ke perekonomian seluruh negara termasuk Indonesia. Sebagian dari laju inflasi di Indonesia adalah merupakan akibat dari perkembangan moneter internasional dan demikian juga dengan persempitan pasar telah terbukti mempersulit produksi ekspor di luar minyak bumi. Secara keseluruhan perdagangan ekspor Indonesia memang telah meningkat dengan tajam, akan tetapi kalau ditinjau secara individu ekspor yang tinggi ini sebagian besar adalah hasil minyak bumi, sedang komoditi lain kebanyakan menunjukkan trend yang menurun selama tahun.

Di dalam negeri sendiri terdapat beberapa faktor yang mempersulit pengembangan produksi. Di antaranya yang terpenting adalah ketentuan-ketentuan tertentu yang dituangkan dalam kebijaksanaan Pemerintah 22 Januari dan 9 April. Investasi di sektor swasta mengalami perlambatan dan alat-alat likwid disedot kembali masuk bank atau lembaga keuangan lain, sedang likwiditas yang berasal dari luar negeri juga semakin langka. Dengan demikian perekonomian Indonesia selama tahun 1974 tidak saja mengalami kesukaran karena pengaruh-pengaruh dari berbagai krisis internasional, akan tetapi juga karena kebijaksanaan yang diambil di dalam negeri, yang tidak menguntungkan bagi perkembangan kegiatan ekonomi yang lebih luas.

Dengan demikian tidaklah terlalu pesimis kalau tahun 1974 disebut sebagai tahun yang tidak baik ditinjau dari perkembangan ekonomi dunia.

Kecenderungannya juga belum memperlihatkan tanda-tanda kebangkitan kembali. Pengangguran yang melanda beberapa negara dapat diduga akan merubah arah kebijaksanaan Pemerintah di negara yang bersangkutan dari anti inflasi menjadi anti pengangguran. Yang terakhir ini mungkin akan dibenahi antara lain dengan memberikan perlindungan yang besar kepada kegiatan ekonomi di dalam negeri masing-masing dan untuk itu dibutuhkan pembatasan impor dalam kadar yang semakin besar. Oleh karena itu, semakin sulitlah bagi badan-badan internasional untuk menentukan landasan bagi perekonomian dunia yang semakin menyatu.

Bagi Indonesia, kecenderungan seperti itu akan menambah kesukaran terlebih-lebih kalau orientasi ekspor bahan mentah belum dapat diperlunbut. Oleh karena itu urgensi pemanfaatan pasar di dalam negeri bagi penjualan bahan-bahan yang tradisional maupun yang masih akan ditemukan kelak, kiranya semakin besar. Untuk itu dibutuhkan ketrampilan tertentu yang mampu mengolah bahan termaksud menjadi produk yang siap dipakai.

Catatan

Data berupa angka-angka dan informasi yang dipergunakan dalam tulisan ini, sepanjang tidak disebut lain, kami ambil dari:

1. Ringkasan Peristiwa terbitan dwipekan dari CSIS.
2. Laporan Mingguan No. 888 terbitan Bank Indonesia.
3. Statistik Ekonomi - Keuangan Indonesia No. 12 Th. VII terbitan Bank Indonesia.
4. Indikator Ekonomi No. 11/74, terbitan Biro Pusat Statistik.

MEMYAMPUT TAHUN WANITA INTERNASIONAL 1975: BEBERAPA CATATAN

MENGENAI HAK DAN KEDUDUKAN WANITA INDONESIA

Onny S. PRIYONO

Indonesia terdiri atas beribu-ribu kepulauan dengan adat istiadat yang beraneka ragam, di antaranya sistim patriarchal di Batak, matriarchal di Minangkabau dan parental di Jawa. Ketiga sistim tersebut mempunyai pengaruh yang besar atas kedudukan wanita Indonesia. Walaupun terdapat bermacam-macam suku bangsa di Indonesia dengan adat istiadatnya masing-masing akan tetapi di samping itu terdapat satu rasa persatuan sebagai satu bangsa Indonesia yang diproklamlirkan sejak kemerdekaannya di tahun 1945. Dengan demikian dapatlah kita berbicara sekarang mengenai wanita Indonesia, di mana wanita Indonesia bukan matriarchal, maupun patriarchal melainkan parental dengan kedudukan serta hak yang sama dengan pria.

Apabila menyinggung soal wanita maka tak luput kita harus membicarakan mengenai emansipasi wanita. Dan berbicara mengenai emansipasi wanita tak luput pula kita harus menyinggung wanita di dunia barat yang hingga kini masih ramai-ramainya memperjuangkan emansipasi wanita yang dilancarkan melalui berbagai macam gerakan serta organisasi yang dikenal sebagai "Women's Liberation" atau sering disingkat saja dengan "Women's Lib". Sedangkan kita meninjau keadaan wanita di tanah air maka wanita Indonesia tidak segigih wanita di barat yang sedang memperjuangkan emansipasi bagi kaumnya. Maka timbulah pertanyaan: apakah emansipasi wanita di Indonesia belum mendapatkan perhatian atautkah telah tercapai dan merasa cukup puas dengan keadaannya atautkah mereka berlaku pasif oleh karena terlalu sibuk dengan pekerjaan kewanitaannya serta bermacam-macam problem lainnya yang masih harus dihadapi sehingga tidak dapat menyempatkan diri untuk memikirkan hal-hal yang menyangkut kepentingan dirinya dan sebagai akibatnya menerima segala sesuatunya sebagai kodrat alam dan takdiran nasib yang harus dihadapinya.

Dilihat selayang pandang maka kedudukan wanita Indonesia umumnya lebih baik dibandingkan dengan kaum wanita di dunia barat oleh karena wanita di Indonesia memiliki beberapa kelebihan

atau hak istimewa tertentu. Dari sejarah terbukti bahwa sejak jaman dahulu kaum wanita Indonesia telah berhak untuk memegang jabatan yang paling tinggi di dalam negara, misalnya di jaman Majapahit dikenal beberapa raja wanita, di Aceh antara tahun 1641-1699 terdapat 4 orang wanita yang memegang jabatan Sultan, di Nias, beberapa suku Dayak, Toraja, Sulawesi Selatan dan Bali kaum wanita dapat menjabat sebagai kepala adat atau raja. Hal tersebut diperkuat lagi sejak pemerintah Indonesia menandatangani konvensi PBB mengenai hak-hak politik bagi wanita pada tanggal 20 Nopember 1952 yang kemudian oleh pemerintah Indonesia diratifikasi dengan UU no. 68 tahun 1958, yang antara lain memuat dasar-dasar sebagai berikut:

1. Wanita mempunyai hak untuk memilih di dalam semua pemilihan dengan syarat yang sama sebagai laki-laki.
2. Wanita berhak untuk dipilih atau diangkat untuk menduduki jabatan-jabatan pemerintahan dengan syarat yang sama sebagai laki-laki.
3. Wanita dapat menduduki segala macam fungsi di dalam pemerintahan dengan syarat yang sama sebagai laki-laki.

Jadi hak politik yang diperoleh wanita Indonesia meliputi hak memilih, hak dipilih dan hak untuk menjabat jabatan resmi.

Sedangkan hak-hak tersebut bagi wanita di barat belumlah merata. Apabila hak pilih telah mereka peroleh maka hak untuk dipilih dan menjabat jabatan yang resmi belum diperolehnya; atau kalau pun telah memperoleh hak memilih dan dipilih maka ini terbatas pada beberapa jabatan tertentu. Apabila kita meninjau kembali sejarah pemerintahan Indonesia maka tercatatlah nama dari beberapa wanita yang pernah memegang jabatan dan peranan penting dalam pemerintahan. Misalnya saja pada jaman permulaan Republik Indonesia kita telah mempunyai menteri-menteri wanita yaitu Ny. Maria Ulfah SH dan Ny. Dra. S.K. Trimurti. Sejak jaman RIS hingga tahun 1962 tidak ada wanita yang memegang jabatan menteri tersebut. Baru kemudian dalam tahun 1962-1966 Menteri Sosial dijabat oleh Ny. Rusiah Sardjono SH dan 1964-1966 Ny. Artati Marzuki sebagai Menteri PD dan K dan tercatat pula nama dari beberapa wanita yang pernah menduduki jabatan yang penting dalam perwakilan Indonesia di luar negeri, antara lain Ny. Soepeni sebagai Duta Besar Keliling, dan Nn. Laili Roesad SH yang menjadi Duta Luar Biasa dari tahun 1959-1964 untuk Belgia dan Luxemburg dan sejak 1967 untuk Austria, Ny. Dra. Setiawati Soeleiman pernah menjabat Cultural Attache di India kemudian di Inggris,

My. Artati Marzuki pernah menjabat Counselor di Italia, dan sebagainya. Sementara itu pada saat sekarang ini tidak ada lagi wanita yang menjabat jabatan-jabatan tersebut di atas. Kalau kita melihat keanggotaan DPR-RI Komite Nasional Pusat pada Pleno ke VI di Yogyakarta maka dari 539 anggota terdapat 26 wanita (4,82%); DPR-RIS 15 Pebruari - 16 Agustus 1950 dari 151 anggota terdapat 4 wanita (2,64%), DPR Sementara 16 Agustus 1950 - 26 Maret 1956 dari 236 anggota terdapat 7 wanita (2,96%), DPR hasil Pemilihan Umum 26 Maret 1956 - 22 Juli 1959 yang beranggotakan 272 anggota terdapat 18 wanita (6,61%); DPR dalam rangka UUD 45 23 Juli 1959 - 24 Juli 1960 dari 262 anggota terdapat 17 wanita (6,48%), dari 304 anggota DPR-GR 25 Juni 1960 - 31 Desember 1966 terdapat 27 wanita (8,88%); dari 112 anggota pengganti DPR-GR tahun 1960 - 1966 terdapat 10 wanita (8,92%); pada tahun 1967 terjadi 108 anggota tambahan DPR-GR di antaranya 9 wanita (8,33%); 67 anggota tambahan DPR-GR 1968 di antaranya 2 wanita (2,98%); dari 196 anggota pengganti DPR-GR 1967 - 1970 terdapat 6 wanita (3,06%), sedangkan dari hasil pemilihan umum DPR tahun 1971 yang beranggotakan 460 anggota terdapat 33 wanita (7,17%). Walaupun jumlah wanita yang menjadi anggota parlemen masih relatif kecil sekali akan tetapi diharapkan bahwa jumlah ini akan makin meningkat dan bukan sebaliknya. Terutama setelah wanita Indonesia memperoleh hak politik diharapkan agar partisipasinya akan bertambah besar. Kalau kita mengevaluasi wanita Indonesia dalam hubungan dengan hak politik yang telah diperolehnya maka ternyata bahwa partisipasi wanita dalam politik meningkat secara kuantitatif dan bukan secara kualitatif. Hendaknyalah keadaan ini diperbaiki di mana partisipasi wanita seharusnya meningkat secara kuantitatif maupun kualitatif tanpa menyalah-nyaiakan hak politiknya. Hal tersebut antara lain dapat diatasi dengan meningkatkan pendidikan bagi wanita, dan dengan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya bagi wanita tanpa adanya diskriminasi antara pria dan wanita.

Peningkatan pendidikan, merupakan salah satu unsur pokok yang terpenting dalam pembangunan untuk mencapai kemajuan. Dan merupakan cita-cita dari Kartini sejak dahulu untuk meningkatkan pendidikan bagi kaum wanita. Peningkatan pendidikan hendaknya meliputi tingkatan yang terendah sampai ke tingkat yang tertinggi, mulai dari pemberantasan buta huruf, memberikan penerangan, sampai dengan beasiswa serta usaha-usaha menyadarkan masyarakat akan pentingnya pendidikan bagi kemajuan

pembangunan. Kesempatan bagi wanita untuk menikmati ilmu pengetahuan sudah makin terbuka dibandingkan dengan jamannya Kartini. Akan tetapi kerap kali terjadi bahwa wanita itu sendiri menyia-nyiaakan kesempatan yang telah tersedia baginya, terutama dalam kesempatan untuk melanjutkan pendidikannya ke perguruan tinggi dan untuk menamatkan pendidikannya di perguruan tinggi. Hal tersebut mungkin terjadi oleh karena beberapa alasan misalnya karena keadaan kodrat alaminya maka wanita akan mengalami lebih banyak halangan dan pertimbangan, antara lain apakah ia sanggup untuk menamatkan studinya tanpa rintangan atau setelah menamatkan studinya akan menerapkan serta mengamalkan pengetahuan yang diperolehnya itu bagi kepentingan negara dan khususnya masyarakat yang membutuhkannya. Oleh karena sikap wanita yang pesimistis ini beberapa lembaga pendidikan menentukan pria atau wanita sebagai mayoritasnya, di samping pengaruh minat serta bakat tentunya. Sehingga sebagai akibat dari ini maka bidang eksakta merupakan dominasi dari kaum pria dan karena dominasi ini maka wanita terpaksa harus mengalihkan perhatian maupun minatnya ke bidang yang lain. Dominasi dari kaum pria di bidang eksakta tentu juga berkaitan erat dengan jumlah lembaga pendidikan yang tersedia dan kapasitasnya yang sangat terbatas. Mengingat keterbatasan ini maka sepatutnyalah juga diperhatikan hasil akhirnya dan tentu akan amat disayangkan apabila kesempatan yang telah diperoleh wanita yang sangat terbatas tersebut untuk memasuki dunia perguruan tinggi tidak dipergunakan dengan sebaik-baiknya sedangkan masyarakat sangat membutuhkan tenaga mereka. Dominasi itu tidak akan terjadi apabila wanita mau merubah sikapnya yang seringkali disebabkan karena pendidikan kuno, wanita tidak menyadari akan pentingnya pendidikan dan akan berpikir apa gunanya untuk mencapai tingkat pendidikan yang tinggi kalau akhirnya akan terpaut dengan urusan keluarga dan rumah tangga. Pendidikan dianggap sebagai menghabiskan waktu, uang dan tenaga saja. Dalam hal ini mereka kurang menyadari akan peranan dari wanita dan akan pemanfaatan dari ilmu pengetahuan terutama dalam masa pembangunan.

Dengan terlaksananya cita-cita Kartini, yaitu pendidikan bagi wanita dan pembebasan wanita dari ikatan-ikatan yang lama, terbukalah jalan yang memperluas lapangan pekerjaan yang tersedia bagi wanita. Kalau melihat kepada struktur masyarakat Indonesia, maka yang mula-mula bekerja adalah terutama wanita dari lapisan bawah untuk mengatasi tekanan ekonominya. Mereka terpaksa

harus bekerja untuk mencari nafkah atau untuk menambah penghasilan suaminya. Sedangkan bagi wanita dari lapisan menengah dan atas, mereka ini ingin mendapat kesempatan untuk bergerak dan bekerja di luar rumah agar supaya kehidupan mereka menjadi lebih bebas dan luas terutama setelah wanita memperoleh pendidikan. Sekarang timbul suatu masalah bagi wanita yang telah berkeluarga atau bersuami karena hal ini berarti bahwa ia harus bekerja di samping mengurus keluarganya maupun rumah tangga; setelah wanita memperoleh hak serta kesempatan untuk bekerja di luar rumah, ia tidak terlepas dari tugas dan kewajiban pekerjaan rumah tangga dan pendidikan serta perawatan bagi anak-anaknya. Pada fase permulaan wanita dikonfrontir pada dua alternatif di mana ia harus memilih, bekerja atau bersuami/berumah tangga. Dan seringkali karena terpengaruh oleh norma dan pendidikan yang kuno maka ia akan memilih alternatif yang kedua, yaitu berumah tangga, oleh karena ini dianggap lebih sesuai dan lebih penting bagi kodrat wanita. Dengan demikian maka perkawinan bagi wanita dahulu berarti terputusnya harapan untuk mencapai kedudukan atau kesempatan untuk mengembangkan kariernya sendiri. Status dari wanita untuk selanjutnya tergantung atau ditentukan oleh pekerjaan, jabatan, pangkat atau gelar suaminya. Di sini terlihat suatu gejala di mana wanita yang tadinya telah memperoleh hak, kesempatan serta kedudukan kini mulai lagi tergantung kepada suaminya. Phenomen ini antara lain dapat terlihat dengan munculnya organisasi wanita yang dikaitkan dengan pekerjaan, jabatan, kecakapan ataupun gelar dari suaminya (misalnya IIDI - Ikatan Istri Dokter Indonesia), dan di mana susunan kepengurusannya serta hierarchinya di dalam badan organisasi itu seringkali didasarkan atas status suaminya juga. Dengan demikian maka identitas wanita itu sendiri menjadi kabur dan tujuan serta makna dari organisasi tersebutpun akan menjadi kabur dan tinggal bersifat kekeluargaan.

Sebenarnya dengan adanya UU Kerja tahun 1948 no. 12 dari Republik Indonesia (yang berpusat di Jogja), yang kemudian dinyatakan berlaku di seluruh Indonesia dengan UU No. 1 tahun 1951, maka bekerja di luar rumah bagi wanita yang telah berkeluarga tidak perlu merupakan problema, oleh karena UU tersebut sudah mengandung pokok-pokok sebagai berikut:

- a. Wanita tidak boleh menjalankan pekerjaan pada malam hari, kecuali jika pekerjaan itu menurut sifat, tempat dan keadaan seharusnya dijalankan oleh seorang wanita. Dari larangan itu pula dapat dikecualikan hal-hal di mana pekerjaan itu tidak dapat dihindarkan berhubungan dengan kepentingan atau kesejahteraan umum.
- b. Wanita tidak boleh menjalankan pekerjaan di dalam tambang, lobang di dalam tanah atau tempat lain untuk mengambil logam dan bahan-bahan lain dari tanah. Larangan itu tidak berlaku terhadap wanita yang berhubungan dengan pekerjaannya kadang-kadang harus turun di bagian-bagian tambang di bawah tanah dan tidak menjalankan pekerjaan tangan.
- c. Wanita tidak boleh menjalankan pekerjaan yang berbahaya bagi kesehatan atau keselamatan, demikian pula pekerjaan yang menurut sifat, tempat dan keadaannya berbahaya bagi kesusilaannya.
- d. Wanita tidak boleh diwajibkan bekerja pada hari pertama dan kedua waktu haidh (datang bulannya). Mengenai hal itu majikan dianggap tidak mengetahui tentang keadaan haidh dari buruhnya wanita, bilamana yang berkepentingan tidak memberitahukan hal itu kepadanya.
- e. Wanita harus diberi istirahat selama satu setengah bulan sebelum saatnya ia menurut perhitungan akan melahirkan anak dan satu setengah bulan sesudah melahirkan anak atau gugur-kandung. Waktu istirahat sebelum saat buruh menurut perhitungan akan melahirkan anak, dapat diperpanjang sampai selama-lamanya tiga bulan, jika dalam suatu keterangan dokter dinyatakan, bahwa hal itu perlu untuk menjaga kesehatannya. Wanita yang hendak menggunakan hak seperti diterangkan tadi, berwajib menyampaikan surat permohonan istirahat kepada majikan, selambatnya 10 hari sebelum waktu istirahat dimulai; aturan waktu itu tidak berlaku bagi buruh yang baru gugur-kandung. Surat permohonan di atas disertai dengan surat keterangan dari dokter, jika tidak ada dokter dari bidan dan jika kedua-duanya tidak ada, dari Pegawai Pamong Praja yang serendah-rendahnya berpangkat Asisten Wedana.
- f. Kepada wanita yang diberi istirahat menurut aturan-aturan tersebut diberi upah penuh untuk waktu istirahat itu, kecuali jika dalam pada itu untuk wanita tadi berlaku peraturan khusus tentang kedudukan dan gaji pegawai/pekerja negeri.

- g. Wanita yang anaknya masih menyusu harus diberi kesempatan sepatutnya untuk menyusukan anaknya, jikalau hal itu harus dilakukan selama waktu kerja.

Peraturan tersebut kemudian diperbaharui dalam Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 1951, (yang mulai berlaku sejak 7 Agustus 1951) oleh karena terdapat dua macam peraturan yang berbeda satu sama lain, yakni:

- a. Surat edaran Direktur Urusan Sosial dahulu tertanggal 18 Desember 1946 No. P.C. 59/46 untuk pegawai wanita yang pada tanggal 27 Desember 1949 digaji menurut P.A.G. (uang tunggu sejumlah 33 1/3% dari gaji terakhir selama 6 bulan buat mereka yang telah diangkat dalam jabatan tetap, sedang mereka yang ada dalam jabatan sementara hanya dapat diberikan istirahat di luar tanggungan Negara).
- b. Putusan dalam daerah Republik Indonesia lama, yang diambil sesuai dengan ketentuan dalam pasal 13 Undang-undang Kerja Republik Indonesia tahun 1948 No. 12 jo. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia tahun 1948 No. 7 (istirahat selama tiga bulan dan dalam hal-hal yang tertentu selama 4 1/2 bulan dengan mendapat gaji penuh).

Maka setelah terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia, hanya berlaku satu peraturan bagi pegawai wanita di seluruh Indonesia, yakni Peraturan Pemerintah No. 53 tahun 1951, yang berbunyi sebagai berikut:

1. Pegawai wanita yang telah kawin dan bekerja pada jabatan negeri, maupun dalam jabatan tetap atau sementara, yang telah bekerja sedikit-dikitnya 1 tahun lamanya, dapat diberikan istirahat karena hamil dengan syarat, bahwa pegawai itu berjanji siap sedia akan bekerja kembali setelah istirahatnya berakhir.

Istirahat tersebut hanya diberikan kepada pegawai wanita yang pada waktu permulaan hamil telah kawin dengan cara yang sah.

2. Lamanya istirahat itu adalah 1 1/2 bulan sebelum tiba waktunya melahirkan anak dan 1 1/2 bulan sesudah melahirkan anak atau gugur kandung.

Waktu istirahat itu dapat diperpanjang dengan 1 1/2 bulan jika dalam suatu keterangan dokter dinyatakan, bahwa hal itu perlu untuk menjaga kesehatan yang berkepentingan.

3. Selama waktu istirahat itu pegawai wanita yang bersangkutan mendapat gaji penuh serta penghasilan-penghasilan yang sah.
4. Bila pegawai wanita yang bersangkutan mengabaikan perjanjian-nya dan tidak bekerja kembali dalam masa 6 bulan setelah istirahatnya berakhir, maka semua gaji dan penghasilan lain yang telah diterimanya selama masa istirahat itu, dengan tidak bersyarat ditagih kembali dan istirahatnya itu dianggap seolah-olah diberikan sebagai istirahat di luar tanggungan negeri.

Kalau kita membandingkan pokok-pokok peraturan UU Kerja tahun 1948 No. 12 dan PP No. 53 tahun 1951 maka pada prinsipnya adalah sama di mana kesehatan maupun kondisi fisik dari wanita yang bekerja diperhatikan. Sedang di barat, perhatian terhadap kesehatan maupun kondisi fisik dari wanita yang bekerja belum merata atau masih sangat minimal. Begitupun mengenai upah buruh yang diterima oleh tenaga kerja wanita dan pria di barat belum merata di mana tenaga kerja wanita umumnya menerima upah yang relatif lebih rendah walaupun mempunyai tingkat pendidikan yang sama serta mengerjakan pekerjaan yang senilai. Sedangkan pemerintah Indonesia mendukung konvensi ILO No. 100 tahun 1951 untuk memberi upah yang sama bagi buruh pria dan wanita untuk pekerjaan yang sama nilainya, yang kemudian diratifikasi dalam UU No. 80 tahun 1957. Mengenai kesempatan lapangan pekerjaanpun lebih banyak dan terbuka bagi wanita Indonesia dibandingkan dengan wanita di barat. Hal-hal tersebut diatur dalam UUD 45 pasal 27, yang menyatakan bahwa: 1) Segenap warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. 2) Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan. Jelaslah bahwa UUD kita juga mengikutsertakan kaum wanita dengan kedudukan serta hak yang sama dan tidak menghalangi untuk memegang jabatan apapun juga. Mengapa emansipasi wanita Indonesia lebih baik dibandingkan dengan wanita di barat mungkin disebabkan karena peranan yang penting dari wanita dalam revolusi untuk mencapai Indonesia merdeka di mana wanita ikut serta bersama pria berjuang demi kemerdekaan bangsa dan negara Indonesia. Dengan demikian dapatlah dikatakan bahwa emansipasi wanita Indonesia lahir dalam abad ke-20 sebagai adikandung dari nasionalisme Indonesia. Ternyata bahwa di samping kesengsaraan dan penderitaan yang tak terhingga, perang itu umumnya membawa perbaikan dalam kedudukan wanita.

Kalau kita tinjau sebab-sebab seorang wanita bekerja maka ditemukan beberapa faktor, antara lain: 1) untuk menambah keuangan, 2) keinginan untuk mengamalkan pengetahuan atau keahliannya, 3) untuk mengejar karier, 4) sebagai pengisi waktu senggang, 5) sebagai hobby, 6) untuk menarik keuntungan dari fasilitas pekerjaannya. Di antara wanita yang bekerja banyak yang masih harus melakukan pekerjaan rumah tangga serta perawatan dan pengasuhan anak. Bagi wanita dari lapisan-hal tersebut akan terasa lebih berat dibandingkan dengan wanita yang berasal dari lapisan menengah atau atas, oleh karena di kalangan ini pekerjaan rumah tangga seringkali diserahkan kepada orang lain (pembantu rumah tangga) atau mempergunakan alat-alat teknik modern yang mengurangi serta meringankan pekerjaan rumah tangga.

Masalah yang terutama timbul bagi ibu-ibu yang bekerja adalah mengenai perawatan dan pengasuhan anak, untuk mencegah jangan sampai anak-anaknya terlantar selama ibunya sedang bekerja. Oleh karena itu untuk mengatasi problema tersebut sebaiknya perlu dipikirkan untuk mendirikan rumah-rumah penitipan bayi dan anak dengan pungutan biaya yang rendah, di bawah asuhan dan pengawasan orang-orang yang kompeten di mana anak-anak tersebut dirawat, diasuh, dilatih dan dididik dengan baik. Apabila bayi dan anak berada di bawah pengawasan ahli-ahli yang mengerti mengenai pendidikan, kebersihan dan kesehatan anak maka sang ibupun dapat bekerja dengan baik dan tenang tanpa diliputi oleh rasa khawatir. Rumah penitipan bayi dan anak ini tidak saja bermanfaat bagi kaum ibu yang bekerja akan tetapi juga bagi kaum ibu yang lain, termasuk ibu-ibu yang aktif di organisasi, mengingat sekarang telah timbul berbagai macam organisasi wanita mulai dari yang bersifat independent (non-party), yang berinduk pada partai politik atau badan keagamaan, yang didasarkan atas keahlian atau profesi yang sama, yang menghimpun sarjana-sarjana wanita sampai ada yang didasarkan atas pekerjaan suaminya. Satu hal yang amat disayangkan adalah bahwa dari jumlah organisasi wanita yang demikian banyak jumlahnya hanya sebagian kecil saja yang berkecimpung di bidang sosial secara kontinu. Pada umumnya bidang ini hanya dilakukan secara insidental saja. Akan merupakan suatu langkah yang baik apabila organisasi wanita yang mengkoordinir rumah penitipan bayi dan anak di lingkungannya masing-masing. Kemanfaatan dari rumah penitipan bayi dan anak akan makin terasa mengingat peranan wanita yang kompleks, yaitu:

sebagai isteri, ibu, pemegang rumah tangga, pekerja kantor/ perusahaan dan pekerja organisasi sosial. Peranan dari wanita Indonesia jauh lebih kompleks dibandingkan dengan wanita di barat yang seringkali dihubungkan dengan : "Kirche, Kind und Kuchen" (gereja, anak dan dapur).

Wanita yang telah berumah tangga dan bekerja di luar rumah tentu akan menghadapi berbagai macam persoalan sebagai konsekwensinya yang menyangkut untung rugi bagi dirinya maupun bagi keluarganya, oleh karena itu ia harus menjamin keseimbangan antara kelima peranan tersebut. Untuk memelihara suatu keseimbangan antara kelima peranan dari wanita maka timbul masalah pekerjaan atau usaha apakah yang paling cocok dan pantas bagi wanita; yang mengambil sebagian terbesar dari pada waktunya (full time jobs) ataukah yang hanya mengambil sebagian dari waktunya (part time jobs). Hal ini tentu saja tergantung sekali kepada situasi dan kondisi dari wanita itu sendiri tanpa menutup kesempatan untuk memberikan full time dan part time jobs kepada wanita. Yang kita harapkan di masa mendatang ini, bahwa kecenderungan tenaga kerja wanita akan makin meningkat dan bagi wanita yang tidak bekerja di luar rumah dapat mencurahkan dharma bhaktinya kepada masyarakat dalam berbagai aktivitas sosial melalui organisasi sosial wanita.

Salah satu langkah kemajuan yang diperoleh wanita Indonesia adalah terbentuknya UU Perkawinan sebagai UU Republik Indonesia Nomor 1 tahun 1974. Suatu UU Perkawinan telah lama dicita-citakan oleh kaum wanita Indonesia yaitu sejak Kongres Wanita Indonesia ke V pada tanggal 28 Nopember 1950 yang menuntut kepada Pemerintah supaya dibentuk UU Perkawinan yang melindungi kaum wanita terutama untuk lebih menjamin kehidupan sosial wanita dan melindungi wanita dari poligami. Hal tersebut disambut baik serta disponsori oleh organisasi-organisasi wanita maupun kaum pria. Setelah berkali-kali didesak oleh organisasi-organisasi wanita, pembicaraan-pembicaraan dalam Sidang Umum DPR mengenai UU Perkawinan baru dimulai tanggal 6 Pebruari 1959 akan tetapi mengalami kemacetan. Pemerintah kemudian mengajukan kembali kepada DPR Rancangan UU tentang perkawinan pada tanggal 31 Juli 1973. Akhirnya Panitia Kerja tentang RUU Perkawinan DPR telah berhasil menyelesaikan tugasnya pada tanggal 20 Desember 1973 setelah melalui banyak rintangan dan tantangan. Kemudian dalam sidang Pleno terbuka pada tanggal 22 Desember 1973 disahkan UU Perkawinan yang mulai berlaku terhitung tanggal 2 Januari

1974. Walaupun UU Perkawinan tersebut tidak membawa banyak perubahan bagi wanita terutama mengenai alasan, dasar dan tujuan hukum dari lembaga poligami dan lembaga perceraian yang di dalam UU ini tetap tidak berubah dan tetap disesuaikan dengan hukum agama yang dianut oleh warga negara masing-masing, akan tetapi dapat dicatat sebagai suatu langkah kemajuan bahwa yang ingin dicapai oleh UU Perkawinan ini adalah agar tidak terjadi penyalah-gunaan hukum tentang poligami dan perceraian oleh siapapun dan di manapun di Indonesia. Persoalan poligami dan terutama perceraian masih merupakan momok bagi wanita Indonesia, terutama bagi mereka yang tidak bekerja atau tidak dapat mencari nafkah pencarian sendiri (dapat disebabkan karena kurang berpendidikan, keahlian tidak ada atau kesempatan untuk mencari pekerjaan tidak ada) sehingga mereka sangat tergantung kepada suaminya. Sebenarnya hal tersebut tak perlu dikhawatirkan apabila wanita sebagai individu dapat berdiri sendiri dan mempergunakan hak-haknya sepenuhnya. Hendaknya wanita dapat mencari penghidupan sendiri di mana nasibnya tidak semata-mata hanya tergantung dari perkawinan.

Ternyata masih terdapat banyak wanita yang belum atau kurang menyadari akan hak-hak serta kedudukanannya, dan masih bersifat mengalah terhadap kaum pria yang merupakan salah satu aspek pendidikan kuno yang selalu ditekankan dan diajarkan kepada kaum wanita di lingkungan masyarakat yang masih tradisional. Sekarang kaum wanita Indonesia bukan saja terikat kepada tugas dan kewajiban sebagai ibu dan isteri dalam rumah tangga akan tetapi jangkauannya telah bertambah luas dengan adanya organisasi wanita yang memberikan persamaan hak dan kedudukan dengan pria.

Memasuki tahun 1975 berarti bahwa Indonesia sebagai negara anggota PBB juga ikut memasuki Tahun Wanita Internasional, karena seperti diketahui maka tahun 1975 telah ditetapkan oleh PBB sebagai Tahun Wanita Internasional melalui resolusi No. 3010 (XXVII) dalam Sidang Umum tertanggal 18 Desember 1972. Dan untuk mengukuhkan tema dari Tahun Wanita Internasional tersebut yaitu: Persamaan - Perkembangan/Pembangunan - Perdamaian, maka hendaknya wanita Indonesia menghayati kolina peranannya dengan sebaik-baiknya, yaitu sebagai isteri, ibu, pemegang rumah tangga, pekerja dan aktivis organisasi sosial dengan mempergunakan hak serta kedudukan sepenuhnya. Terutama bagi wanita Indonesia yang berpendidikan yang masih relatif

sangat sedikit jumlahnya diharapkan agar menyadari hal ini oleh karena pembangunan masyarakat dan negara membutuhkan tenaga mereka. Di dalam Tahun Wanita Internasional ini jangan sampai menyia-nyiakan hak, kedudukan maupun kesempatan yang telah diberikan kepada wanita akan tetapi dipergunakan untuk mencapai persamaan hukum yang sepenuhnya dalam segala bidang, serta peningkatan hak dan kewajiban yang sama dalam keluarga. Kaum wanita diharapkan untuk turut berpartisipasi dalam pembangunan terutama untuk meningkatkan mutu kehidupan masyarakat di desa, antara lain dengan berkoperasi, memperkenalkan cara dan teknik pertanian yang modern, mengadakan latihan ketrampilan serta memperkenalkan pemakaian alat-alat rumah tangga serta penerangan tentang perawatan dan pendidikan anak; berusaha menaikkan tingkat pendidikan wanita di semua bidang serta mendorong wanita untuk memasuki segala macam bidang pekerjaan. Jadi di dalam Tahun Wanita Internasional ini wanita diharapkan untuk berintegrasi dalam usaha pembangunan terutama mengenai tanggung jawabnya serta peranannya yang penting dalam bidang ekonomi dan sosial serta perkembangan kebudayaan pada tingkat nasional, regional maupun internasional. Dalam usaha perdamaian dunia diakui pentingnya peranan dari wanita terutama dalam perkembangan hubungan persahabatan dan kerjasama antar negara.

Menghadapi Tahun Wanita Internasional tersebut maka Presiden Soeharto telah menetapkan tanggal 22 Desember 1974 yang bertepatan dengan Hari Ibu, sebagai titik tolak kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan dalam Tahun Wanita Internasional. Dalam hal ini Indonesia akan melaksanakan 4 program kerja pokok yang meliputi bidang agama dan moral, pendidikan dan kebudayaan, kependudukan, kesehatan dan pembangunan masyarakat desa serta bidang hukum dan kewanitaan. Semoga dalam pelaksanaan Tahun Wanita Internasional ini kaum wanita Indonesia ikut ambil bagian untuk meng sukseskannya.

MASALAH PALESTINA

Kirdi DIPOYUDO

Pendahuluan

Untuk kedua kalinya pada tanggal 13-22 Nopember 1974 ini Majelis Umum PBB mengadakan suatu perdebatan mengenai masalah Palestina dan atas undangannya Organisasi Pembebasan Palestina (PLO) ikut serta sebagai wakil rakyat Palestina. Perdebatan dibuka dengan suatu pidato Ketua PLO Yasser Arafat yang memperjuangkan hak-hak rakyat Palestina dan berakhir dengan menerima dua resolusi. Yang pertama mengukuhkan hak rakyat Palestina untuk menentukan nasib sendiri, memiliki kemerdekaan dan kedaulatan nasional, kembali ke rumah dan milik mereka, dan untuk mendapatkan hak-hak itu dengan segala cara yang sesuai dengan Piagam PBB. Lagi pula menyatakan rakyat Palestina sebagai pihak utama dalam usaha-usaha untuk menciptakan suatu keadilan yang adil dan menetap. Resolusi yang kedua memberikan kedudukan peninjau pada semua persidangan Majelis Umum dan semua konperensi internasional yang disponsori PBB. Negara-negara dan organisasi-organisasi internasional diminta untuk memberikan dukungan dan bantuan.

Selain itu sebagai hasil perdebatan tersebut menjadi semakin jelas bahwa inti sengketa Arab-Israel adalah masalah Palestina, yaitu sengketa atas Palestina antara rakyat Arab dan rakyat Yahudinya, dan bahwa penyelesaiannya menuntut pengakuan dan pelaksanaan hak-hak nasional rakyat Palestina di samping hak hidup Israel. Dengan demikian menjadi jelas pula, bahwa rakyat Arab Palestina harus diikutsertakan dalam perundingan-perundingan sebagai salah satu pihak utama.

Tulisan ini dimaksud untuk membahas masalah Palestina itu, khususnya dari segi pandangan rakyat Arab Palestina. Secara berturut-turut akan dibicarakan inti masalah, latar belakang dan perkembangannya, prospek penyelesaiannya dan kemungkinan negara Arab Palestina sebagai bentuk penyelesaian itu. Rakyat Arab Palestina, pihak sengketa yang selama ini kurang mendapat

perhatian dan tidak memainkan peranan yang berarti sejak negara-negara Arab tampil ke muka sebagai pihak utama yang membelanya; akan mendapat sorotan istimewa. Tulisan akan diakhiri dengan sebuah resume.

1. Masalah Palestina

Masalah Palestina yang merupakan inti dan dasar sengketa Arab-Israel adalah sengketa atas Palestina antara penduduk Arab dan penduduk Yahudi-nya yang keduanya merasa berhak atas negeri itu dan berusaha untuk menguasainya dan mengembangkan kehidupan nasionalnya. Dengan demikian kedua masyarakat nasional itu berhadapan satu sama lain sebagai lawan¹. Yang pertama mendapat dukungan dan bantuan dari negara-negara Arab, yang memandang Palestina sebagai bagian dunia Arab; yang kedua dari gerakan Zionis sedunia dan beberapa negara Barat, terutama Inggris dan Amerika Serikat.

Sengketa Arab-Yahudi itu mulai sesudah Perang Dunia I ketika masyarakat Arab Palestina memberikan perlawanan terhadap imigrasi Yahudi yang meningkat berkat politik Inggris yang mendukung usaha kaum Zionis untuk mendirikan suatu kediaman nasional (national home) bagi umat Yahudi di negeri leluhur mereka. Politik kolonial Inggris itu didasarkan atas pengakuan bahwa bangsa Yahudi mempunyai suatu ikatan historis dengan Palestina dan atas perhitungan bahwa kedua masyarakat nasional itu akan dapat hidup berdampingan secara damai dan bekerjasama untuk membangun negeri itu. Akan tetapi semua usaha Inggris untuk menyelesaikan sengketa Arab-Yahudi itu menemui kegagalan dan persoalan diserahkannya kepada Perserikatan Bangsa-bangsa².

Majelis Umum PBB membicarakan masalah Palestina itu pada tanggal 28 April sampai 15 Mei 1947 dan menunjuk suatu komisi khusus 11 negara, yang pada tanggal 31 Agustus 1947; setelah

¹ Cf. Charles D. Cremeans, The Arabs and the world (New York - London, 1963), hal. 181; Albert Hourani, "Palestine and Israel" dalam Walter Laqueur (Ed), The Israel-Arab Reader (New York, 1971), hal. 273-280.

² Cf. Tom Little, "Israel-(History)", dalam The Middle East and North Africa 1973-1974 (London, 1973), hal. 365; "Palestine", Encyclopaedia Americana (1971), XXI, hal. 202-202b.

mengunjungi Palestina dan mengumpulkan informasi seperlunya, menyerahkan sebuah laporan, yang memuat dua rencana penyelesaian masalah, rencana mayoritas dan rencana minoritas. Yang pertama mengusulkan pembagian Palestina menjadi negara Arab, negara Yahudi dan Jerusalem dengan uni ekonomi. Yang kedua pembentukan suatu negara federal yang akan terdiri atas dua negara bagian, Arab dan Yahudi, dengan ibukota Jerusalem. Majelis Umum membahas laporan itu pada tanggal 23-29 Nopember 1947 dan pada tanggal 29 Nopember menerima sebuah resolusi usul Amerika Serikat dan Uni Soviet, yang memuat rencana pembagian itu dengan sedikit modifikasi. Penyelesaian masalah Palestina yang dianjurkan dalam resolusi itu berdasarkan pengakuan bahwa kedua masyarakat nasional itu sama-sama mempunyai hak atas negeri itu tetapi saling memerlukan dan dapat saling melengkapi. Mereka akan mendapatkan sebagian wilayahnya, tetapi akan terikat satu sama lain dalam suatu uni ekonomi. Karena status istimewanya sebagai kota suci umat Islam, Yahudi dan Kristeh, Jerusalem dan daerah sekitarnya dipisahkan dan ditempatkan di bawah suatu pemerintah internasional, yang akan memerintahnya atas nama PBB (lihat Tabel I)¹.

TABEL I

=====

RENCANA PEMBAGIAN PALESTINA 1947

=====

Wilayah	Luas km2	penduduk		
		Arab	Yahudi	Jumlah
Negara Arab	11.000	760.000	118.000	878.000
Negara Yahudi	14.500	510.000	499.000	1.009.000
Jerusalem	1.088	50.000	100.000	165.000
Jumlah	26.588	1.320.000	717.000	2.052.000

=====

Sumber : Encyclopaedia Americana, 1971; Henry Cattan, Palestine. The Arabs and Israel (London, 1970²), hal. 28.

Usaha perdamaian PBB itu gagal mencapai sasarannya. Rakyat Arab Palestina (dan negara-negara Arab) menolak resolusi pembagian itu karena menuntut seluruh negeri dan menggunakan kekerasan untuk menggagalkan implementasinya. Maka pecalah perang saudara, perang antara kedua golongan nasional, yang

¹Cf. Henry Cattan, Palestine, the Arabs and Israel (London, 1970), hal. 25-30; George Lenczowski, The Middles East in World Affairs (Ithaca, 1964), hal. 392-395.

dimonangkan penduduk Yahudi. Setelah Mandat berakhir pada tanggal 15 Mei 1948, negara-negara Arab menyerbu Palestina untuk menolong rakyat Arab tetapi tidak berhasil mengalahkan Israel yang diproklamkan pada hari sebelumnya oleh rakyat Yahudi. Dengan demikian intervensi militer mereka itu juga gagal menyelesaikan persoalan. Sengketa Arab-Yahudi bahkan meningkat menjadi sengketa Arab-Israel, sengketa antara negara-negara Arab dan Israel. Rakyat Arab Palestina terdesak ke belakang dan negara-negara Arab tampil ke muka sebagai pihak utama dan pembelanya¹.

Sebagai akibat kekalahan Arab itu terjadi suatu tragedi yang sampai sekarang, 28 tahun kemudian, belum dapat diatasi. Rakyat Arab Palestina tidak hanya gagal mencapai kemerdekaan dan mendirikan negara, tetapi juga kehilangan wilayah, terpecah dalam berbagai kelompok dan tersebar di banyak negeri, sebagian besar sebagai pengungsi. Pada akhir perang Arab-Israel yang pertama itu (1948-1949) Israel menguasai 20.780 km² atau tiga perempat wilayah Palestina, sedangkan Tepi Barat Jordan termasuk sektor Timur Jerusalem seluas 5.606 km² dikuasai dan dianeksir Transjordan yang pada kesempatan itu dirubah namanya menjadi Jordania dan Jalur Gaza seluas 202 km² diduduki tentara Mesir. Rakyat Arab Palestina pecah menjadi berbagai kelompok: 623.000 orang di Tepi Barat, 277.000 orang di Jalur Gaza, 127.800 orang di Libanon, 94.000 orang di Transjordan (Tepi Timur Jordan) dan 78.000 orang di Suriah. Di antara mereka 940.000 orang terdaftar sebagai pengungsi (lihat Tabel II)².

TABEL II

RAKYAT ARAB PALESTINA 1949

Negeri	Pengungsi	Bukan Pengungsi	Jumlah
Israel	37.600	82.400	120.000
Jalur Gaza	245.000	32.000	277.000
Tepi Barat Jordan	357.400	265.600	623.000
Jordania	94.000		94.000
Libanon	127.800		127.800
Suriah	78.200		78.200
Jumlah	940.000	380.000	1.320.000

Sumber : G. Lenczowski, The Middle East in World Affairs (Ithaca, 1964), hal. 400-401.

¹Cf. "Israel", dalam Encyclopaedia Americana (1971), XV, hal. 519-538, khususnya hal. 534; George Lenczowski, op. cit. hal. 396-398.

²Cf. George Lenczowski, op. cit. hal. 400-401; Anthony Nutting, The Arabs (New York, 1964), hal. 315-333.

Pada akhir perang itu penduduk Yahudi Palestina memiliki suatu negara nasional, Israel, dan menguasai wilayah yang lebih luas dari yang dimaksud dalam resolusi pembagian PBB, sedangkan penduduk Arabnya gagal mencapai kemerdekaan dan tersebar di mana-mana. Palestina sendiri pecah menjadi tiga bagian, yaitu wilayah Israel, Jalur Gaza dan Tepi Barat Jordan. Jerusalem yang dimaksud menjadi suatu kota internasional pecah menjadi dua, sektor Barat dan baru dikuasai Israel dan sektor Timur dan lama dikuasai Transjordan (lihat Tabel III).

TABEL III

 PALESTINA SESUDAH PERANG 1948 - 1949

Wilayah	luas km2	Penduduk Arab	Penduduk Yahudi	Jumlah
Israel	20.780	120.000	758.000	878.000
Jalur Gaza	202	277.000		277.000
Tepi Barat	5.606	623.000		623.000
Jumlah	26.588	1.020.000	758.000	1.778.000

Sumber : Facts about Israel (Jerusalem, 1973), hal. 73;
Encyclopaedia Americana (1971).

Sebagai akibat fragmentasi dan penyebaran dalam pengasingan itu rakyat Arab Palestina mengalami suatu kemunduran sebagai bangsa. Perhatian mereka untuk soal-soal politik menjadi minim. Gerakan nasional Arab Palestina kehilangan jiwa dan merana. Dalam sengketa Arab-Israel mereka bukan pihak melainkan semata-mata dilihat sebagai pengungsi-pengungsi yang hak-haknya dibela oleh negara-negara Arab. Dalam perundingan-perundingan mereka tidak diikuti-sertakan tetapi merupakan bahan pembicaraan¹. Sebelum tahun 1969 juga PBB menyebutkan mereka sebagai pengungsi Palestina, bukan sebagai bangsa. Resolusi Dewan Keamanan tanggal 22 Nopember 1967, No. 242, membatasi masalah mereka melalui sebagai masalah pengungsi, bukan masalah politik.

Selain memperjuangkan hak mereka untuk kembali ke tempat asal mereka, negara-negara Arab tidak banyak berbuat bagi rakyat Palestina. Jordania adalah satu-satunya negara Arab yang menampung mereka dengan tangan terbuka. Baik kepada penduduk Tepi

¹Cf. Y. Harkabi, "Al Fatah's doctrine", dal. Galter Laqueur, op. cit. hal. 390-406, terutama hal. 394.

Barat Jordan maupun kepada mereka yang mengungsi ke wilayahnya (Tepi Timur Jordan) diberinya kewarganegaraan. Secara demikian rakyatnya menjadi lebih besar, dari 400.000 menjadi 1.200.000 orang. Hal itu berarti bahwa mayoritas rakyat Arab Palestina, yang pada waktu itu berjumlah 1.320.000 orang, menjadi warga negara Jordania dan bahwa mayoritas rakyat Jordania adalah orang Arab Palestina. Selain itu mereka diikutsertakan dalam pemerintahan negara sebagai anggota parlemen, kabinet, dan lembaga-lembaga negara lainnya¹.

2. Nasionalisme Palestina hidup kembali

Biarpun pecah dan tersebar dalam pengasingan di berbagai negeri orang-orang Arab Palestina tetap merasa terikat dengan negeri asal mereka dan merindukannya. Mereka merasa dirinya sebagai orang Palestina, yang pada suatu ketika akan kembali ke tanah air mereka. Biarpun merana nasionalisme Palestina tetap hidup dan lambat laun berkembang lagi, terutama setelah di kalangan mereka muncul pemimpin-pemimpin baru yang menjadi perintis gerakan nasional Palestina baru. Mereka ini memperjuangkan pembebasan negeri mereka dari kekuasaan Israel dan dalam rangka itu berusaha mengobarkan semangat nasional dan menyusun suatu kekuatan sosial². Dengan maksud itu pada tanggal 2 Juni 1964 mereka, dengan dukungan negara-negara Arab, menyelenggarakan suatu kongres wakil-wakil rakyat dan membentuk Organisasi Pembebasan Palestina (PLO) sebagai "pimpinan penggerak kekuatan-kekuatan rakyat Arab Palestina untuk melancarkan perang pembebasan, sebagai perisai hak-hak dan aspirasi-aspirasi rakyat Palestina, dan sebagai jalan kemenangan" (Mukadimah Piagam Nasional Palestina)³.

Sesuai dengan namanya PLO memperjuangkan pembebasan Palestina dari kekuasaan Israel dan pendirian suatu negara demokratis, yang memberikan kedudukan yang sama kepada semua penduduknya tanpa membedakan ras maupun agama. Dalam rangka itu

¹ Cf. "Jordan", dalam Encyclopaedia Americana (New York, 1971), hal. 208-212; George Lenczowski, op. cit. hal. 453.

² Cf. William B. Quandt, Palestinian Nationalism: Its Political and Military Dimensions, (Santa Monica, 1971), hal. 6, 38; Y. Harkabi, "The position of the Palestinians in the Israeli-Arab conflict and their National Covenant (1968)", dalam Journal of International Law and Politics (New York), 3 (1970), hal. 209-210.

³ Cf. Walter Laqueur (Ed), The Israel-Arab Reader, hal. 374.

organisasi berusaha menggalang persatuan rakyat Palestina yang tersebar itu dan membina semangat nasional mereka untuk akhirnya melancarkan suatu resolusi rakyat melawan Israel.

Seperti tercantum dalam Piagam Nasional Palestina (Palestine National Charter), yang ditetapkan pada tahun 1964 dan direvisi pada tahun 1968, posisi PLO dalam sengketa Arab-Israel adalah radikal. Dan pidato Yasser Arafat pada permulaan perdebatan tentang masalah Palestina di sidang Majelis Umum PBB pada tanggal 13 Nopember 1974 menunjukkan, bahwa sikap itu belum berubah. Menurut Piagam itu rakyat Arab Palestina mempunyai hak penuh atas Palestina, tanah airnya. Dalam negara Palestina yang diperjuangkannya orang-orang Yahudi, Muslim dan Kristen akan dapat hidup berdampingan dengan persamaan kedudukan, tetapi hanya orang-orang Yahudi yang menetap di Palestina sebelum invasi Zionis (1917) dan keturunan mereka dianggap orang Palestina. Hal itu berarti bahwa mereka yang datang kemudian dan keturunan mereka - lebih dari 2 juta orang - harus pergi dan kembali ke negeri asal mereka masing-masing. PLO menolak setiap penyelesaian politik dan memandang sebagai satu-satunya jalan untuk membebaskan Palestina ialah perang pembebasan nasional. Negara Palestina harus meliputi seluruh negeri menurut perbatasan dari jaman Mandat Inggris. Hal itu berarti bahwa wilayahnya harus meliputi wilayah yang kini bernama Israel, Tepi Barat Jordan, Jalur Gaza dan Jordania.

PLO adalah suatu organisasi induk yang mencakup hampir semua organisasi gerilya Palestina dan organisasi massa. Susunannya meliputi Dewan Nasional, Komite Eksekutif, Tentara Pembebasan Palestina, Dewan Perancang, Pusat Penelitian dan Dana Nasional Palestina. Dewan Nasional Palestina adalah bidang tertinggi di bawah Kongres rakyat dan berfungsi sebagai parlemen. Selain itu juga memilih anggota-anggota Komite Eksekutif, yang berfungsi sebagai pemerintah dan kini terdiri atas 13 orang di bawah pimpinan Yasser Arafat, Ketua Al Fatah, organisasi gerilya Palestina yang paling besar dan dominan dalam PLO¹.

Untuk mencapai sasaran-sasarannya PLO bergerak di bidang politik maupun militer. Dalam bidang politik untuk menunjukkan kepada dunia, bahwa perjuangan rakyat Arab Palestina adalah suatu perang pembebasan nasional yang dilancarkan dengan dukungan negara-negara Arab, dan untuk mendapatkan pengakuan serta

¹ Cf. William B. Quandt, op. cit. hal. 25-37.

dukungan dari negara-negara lain dan PBB. Dalam bidang militer PLO melancarkan perang gerilya terhadap Israel sambil menyiapkan rakyat Palestina untuk suatu revolusi. Untuk perjuangan militernya itu PLO memiliki Tentara Pembebasan Palestina dan organisasi-organisasi gerilyawan. Yang pertama adalah suatu tentara reguler dan kini terdiri atas 12.000 orang. Yang kedua mempunyai sekitar 15.000 orang di bawah Komite Sentral Gerakan Perlawanan Palestina, yang dibentuk pada awal tahun 1970 dan mewakili kelompok-kelompok yang penting, yaitu Al Fatah pimpinan Yasser Arafat, Front Rakyat Pembebasan Palestina (PFLP) pimpinan George Habash, Front Demokrasi Rakyat Pembebasan Palestina (PDFLR) pimpinan Nayef Hawatmeh, Al Saika yang disponsori Pemerintah Suriah dan Front Pembebasan Arab (ALF) yang disponsori Pemerintah Irak.

Sesudah perang tahun 1967 dan sebagai akibatnya gerakan pembebasan nasional itu berkembang dengan cepat. Kekalahan total tentara-tentara reguler Arab meyakinkan pemimpin-pemimpin Palestina, bahwa masalah Palestina hanya dapat diselesaikan oleh rakyatnya sendiri. Aksi-aksi gerilya melawan Israel meningkat. Demikianpun prestise, kepopuleran dan kekuasaan para gerilyawan¹. Akan tetapi semuanya itu kemudian berkurang sebagai akibat bentrokan-bentrokan dengan Pemerintah Jordania dan Libanon dan perpecahan dalam tubuh gerakan itu sendiri. Dari segi militer PLO kini sudah tidak banyak berarti.

Akan tetapi dalam bidang politik organisasi itu banyak mencapai kemajuan dan kemenangan. Sejak permulaan PLO diakui sebagai wakil rakyat Palestina oleh Liga Arab dan kebanyakan negara Arab, dan mendapat banyak bantuan dalam perjoangannya. Pada tahun 1969 Majelis Umum PBB mengakui rakyat Arab Palestina, yang sebelumnya semata-mata dipandang sebagai pengungsi-pengungsi, sebagai suatu bangsa dan pada tahun 1971 mengakui perjoangannya sebagai suatu perjoangan yang legal dan minta kepada negara-negara agar memberikan bantuan politik, moral dan materiil². Akhirnya pada tanggal 22 Nopember 1974 Majelis Umum mengukuhkan hak rakyat Palestina.

¹ Cf. Michael Adams, "The Arab-Israeli Confrontation 1967-1973", dalam The Middle East and North Africa 1973-1974, hal. 37-38; William B. Quandt, op. cit. hal. 6.

² Cf. William B. Quandt, op. cit. hal. 114-116; R.W. Davis, "Palestinian Arab sovereignty and peace in the Middle East: A reassessment", dalam Journal of Peace and Research (Oslo), 11 (1974), hal. 63-73; Ghayth Armanazi, "The rights of the Palestinians", dalam Journal of Palestine Studies, 3 (1974), 88-96.

untuk bernegara dan kembali ke rumah dan milik mereka, dan memberikan kedudukan sebagai peninjau tetap pada sidang-sidang Majelis Umum dan konperensi-konperensi internasional yang disponsori PBB kepada PLO. Suatu kemenangan gemilang bagi gerakan nasional Palestina.

Sejak permulaan PLO memandang dirinya sebagai satu-satunya wakil rakyat Arab Palestina. Akan tetapi claim itu mula-mula tidak begitu kuat, terutama karena PLO tidak mempunyai kekuatan untuk merubahnya menjadi suatu kenyataan. Rakyat Arab Palestina yang tinggal di Israel dan Jordania, termasuk Tepi Barat Jordan, dan merupakan mayoritas adalah di luar kekuasaannya (lihat Tabel IV).

TABEL IV

=====

RAKYAT ARAB PALESTINA (1971)

=====

Negeri	Jumlah
Israel	457.700
Jalur Gaza	377.000
Tepi Barat Jordan	621.000
Jordania (Tepi Timur Jordan)	816.845
Suriah	167.497
Libanon	182.941
Kuwait	140.000
Negara-negara Arab lainnya	97.000
Negara-negara lain	27.000
Jumlah	2.876.953

Sumber : The Middle East and North Africa 1972-1973 (London, 1973) hal. 76; Nabil Shaath, "High Level Palestinian Manpower", dalam Palestine Studies 1 (1972); hal. 81. Menurut Time, 11 Nopember 1974, jumlah itu telah menjadi 3.170.000 orang, sedangkan Israel berpenduduk 3.400.000 orang, termasuk 470.000 orang Arab.

Selanjutnya claim PLO itu mendapat tantangan hebat dari Raja Hussein dari Jordania, yang juga memandang dirinya sebagai wakil rakyat Palestina. Pada tahun 1949 kakaknya Raja Abdullah menganeksir daerah Tepi Barat Jordan dengan persetujuan pemimpin-pemimpinnya. Lagi pula mayoritas rakyat Arab Palestina kini adalah warga negara Jordania dan mayoritas rakyat Jordania adalah orang-orang Palestina. Pada tahun 1972 rakyat Jordania berjumlah 2.460.000 orang, di antaranya 1.500.000 orang Palestina (lihat Tabel V).

TABEL V

RAKYAT JORDANIA TAHUN 1972

Daerah	Orang Palestina	Orang Jordania	Jumlah
Tepi Timur Jordan	816.815	952.185	1.769.000
Tepi Barat Jordan	621.000		621.000
Jerusalem Timur	70.000		70.000
Jumlah	1.507.815	952.185	2.460.000

Sumber : The Middle East and North Africa 1972-1973 (London, 1973),
hal..76.

Sengketa antara Jordania dan PLO itu memuncak pada KTT Arab di Aljazair tanggal 26-28 Nopember 1973. Setelah terjadi suatu debat sengit, KTT mengakui PLO sebagai wakil Palestina, tetapi tidak menolak claim Jordania atas Tepi Barat Jordan¹. Namun Raja Hussein tetap mempertahankan pendiriannya dan berhasil mencegah kehadiran PLO pada babak pertama konperensi perdamaian di Jenewa tanggal 21-23 Desember 1973. Untuk memperkuat claimnya, dia mengikut-sertakan 7 orang Palestina dalam delegasi Jordania yang terdiri atas 11 orang. Dalam hal ini Jordania mendapat dukungan Israel yang juga menolak berunding dengan PLO.

Sengketa mengenai perwakilan rakyat Palestina itu akhirnya diputuskan dalam KTT Arab di Rabat tanggal 26-28 Oktober 1974. Setelah terjadi suatu perdebatan sengit antara Jordania dan PLO, Raja Hussein menarik keberatan-keberatannya sehingga KTT dapat mengukuhkan PLO sebagai satu-satunya wakil sah rakyat Palestina². Dua minggu sebelumnya Majelis Umum PBB mengundang PLO sebagai wakil rakyat Palestina untuk ikut dalam perdebatan mengenai masalah Palestina dalam sidang-sidang pleno. Hal itu sekaligus berarti, bahwa rakyat Palestina adalah pihak utama yang berkepentingan dan bahwa PLO diakui sebagai wakilnya.

Gerakan nasional Palestina mendapatkan salah satu kemenangannya yang gemilang dalam perdebatan yang diadakan dalam sidang Majelis Umum PBB tentang masalah Palestina. Perdebatan dibuka dengan suatu pidato Yasser Arafat pada tanggal 13 Nopember 1974 dan berakhir pada tanggal 22 Nopember dengan menerima dua resolusi. Yang pertama mengukuhkan hak rakyat Palestina untuk menentukan nasibnya sendiri, memiliki kemerdekaan dan kedaulatan

¹Cf. Berita AP yang dimuat dalam Jakarta Times, 29 Nopember 1973.

²Cf. Berita AP yang dimuat dalam The Indonesia Times, 30 Nopember 1974.

nasional, kembali ke rumah dan milik mereka, dan untuk mendapatkan hak-hak itu dengan segala cara yang sesuai dengan azas-asas dan tujuan-tujuan Piagam PBB. Lagi pula menyatakan rakyat Palestina sebagai pihak utama dalam usaha-usaha penyelesaian sengketa Arab-Israel secara damai. Resolusi yang kedua memberikan kedudukan sebagai peninjau tetap kepada PLO pada semua persidangan Majelis Umum dan konperensi-konperensi internasional yang disponsori PBB. Kepada negara-negara dan organisasi-organisasi internasional disampaikan seruan agar mendukung mereka dalam perjuangan selanjutnya untuk mendapatkan hak-hak nasional mereka itu¹.

Kita belum tahu apakah Israel akan menerima resolusi-resolusi itu dan mendukung realisasinya sesuai dengan permintaan PBB tersebut ataukah mengabaikannya seperti banyak resolusi PBB sebelumnya yang dianggapnya merugikan secara tak adil. Namun terlepas dari itu, diadakannya perdebatan tentang masalah Palestina di sidang Majelis Umum PBB dengan partisipasi PLO sebagai wakil rakyat Palestina itu selain suatu kemenangan rakyat Palestina dan hasil gemilang perjuangan PLO adalah suatu usaha perdamaian yang mengandung harapan baik. Pertama perdebatan itu didasarkan atas pengakuan bahwa inti sengketa Arab-Israel adalah masalah Palestina dan oleh sebab itu hanya dapat dipecahkan dengan penyelesaiannya; bahwa rakyat Palestina adalah pihak utama yang harus diikuti-sertakan dalam perundingan-perundingan, dan bahwa penyelesaian sengketa harus menghormati hak-hak nasional mereka, khususnya hak untuk bernegara. Partisipasi PLO dalam perdebatan itu juga mengungkapkan bahwa PLO telah merubah sikapnya dari keras menjadi lunak dalam arti bahwa PLO bersedia menerima suatu penyelesaian politik, yang sebelumnya ditolaknya dan sekarangpun masih ditolak oleh kelompok-kelompok gerilyawan radikal yang oleh sebab itu membekukan keanggotaannya dalam organisasi. Lagi pula pengukuhan-nya sebagai pihak utama yang harus diikuti-sertakan dalam perundingan-perundingan akan semakin memporolunak sikapnya, sehingga kemungkinan kompromi menjadi lebih besar.

Dapat diperkirakan, bahwa sebagai salah satu hasil perdebatan dan resolusi-resolusi itu dalam waktu dekat ini konperensi perdamaian di Jenewa akan dibuka kembali dengan partisipasi PLO sebagai wakil Palestina, biarpun sebagai reaksi pertama Israel menyatakan lagi tidak akan berunding dengan PLO.

¹ Cf. Berita AP yang dimuat Kompas, 23 Nopember 1974.

3. Menuju penyelesaian masalah Palestina

Biarpun belum nampak tanda-tanda positif bahwa sengketa Arab-Israel akan dapat diselesaikan dalam waktu dekat ini, suatu penyelesaian adalah mungkin dan suatu keharusan. Alternatif lain ialah suatu peperangan baru yang pasti akan lebih dasyat dan mengancam perdamaian dunia. Di bawah tekanan PBB dan negara-negara anggotanya, terutama Amerika Serikat dan Uni Soviet, pihak-pihak sengketa secara berangsur-angsur akan memperlunak sikapnya dan saling memberikan konsesi sehingga akhirnya akan tercapai suatu kompromi yang berarti suatu penyelesaian.

Suatu kompromi belum mungkin

Pada waktu sekarang ini belum nampak kemungkinan kompromi antara Israel di satu pihak dan PLO serta negara-negara Arab di lain pihak. Sasaran perjuangan pihak Arab seperti diungkapkan Yasser Arafat pada pembukaan perdebatan di Majelis Umum dan didukung negara-negara Arab berarti lenyapnya Israel sebagai negara nasional Yahudi dan penggantinya dengan negara Palestina. Lagi pula menurut pasal 6 Piagam Nasional Palestina, yang direvisi tahun 1968 dan belum ditarik kembali, hanya orang-orang Yahudi yang menetap di Palestina sebelum invasi Zionis (1917) dan keturunan mereka dianggap orang Palestina. Hal itu berarti bahwa orang-orang Yahudi yang datang kemudian dan keturunan mereka - 2 juta orang lebih - harus pergi dan kembali ke negeri mereka masing-masing. Palestina harus menjadi negeri Arab lagi, artinya suatu negeri dengan mayoritas Arab.

Akan tetapi bagi Israel eksistensinya seperti sekarang ini, termasuk wilayahnya sebelum perang 1967, adalah suatu hak dasar yang tidak dapat ditawar-tawar dan harus diamankan dengan sekuat tenaga. Mengenai hak-hak rakyat Palestina, Israel mengatakan mengakui dan menghormatinya sejak permulaan ketika menerima resolusi pembagian PBB tahun 1947 yang memberikan kesempatan kepada mereka untuk mendirikan suatu negara Arab yang merdeka. Oleh sebab mereka menolak resolusi itu karena menuntut seluruh negeri dan menggunakan kekerasan untuk menggagalkan implementasinya dengan bantuan negara-negara Arab, tetapi menderita kekalahan, mereka tidak berhasil mendirikan negara, kehilangan wilayah, pecah menjadi berbagai kelompok dan tersebar di banyak negeri sebagai pengungsi. Selanjutnya

Israel berpendapat, bahwa hak-hak nasional mereka kemudian ditempatkan dalam negara Jordania di mana mereka tidak hanya diberi kewarganegaraan tetapi juga diikuti-sertakan dalam pemerintahan. Dikemukakan bahwa mayoritas warga negara Jordania adalah orang Palestina dan bahwa mayoritas rakyat Palestina adalah warga negara Jordania. Baginya Jordania adalah negara Palestina di mana identitas nasional Palestina dapat diungkapkan dan dikembangkan sepenuhnya. Oleh sebab itu Israel menentang pendirian negara Arab baru antara Israel dan Jordania, dan tidak mau berunding dengan PLO, terutama karena organisasi itu dibentuk untuk melenyapkannya dan dipaksakan atas rakyat Palestina.

Dengan demikian posisi Israel dan posisi PLO, yang didukung negara-negara Arab, berlawanan secara diametral. Selain itu, sejak KTT Arab di Rabat pada tanggal 20 Oktober 1974 mengukuhkan PLO sebagai wakil tunggal rakyat Palestina dan menyediakan dana sebesar \$ 2.350 juta untuk meningkatkan kemampuan militer dan persiapan perang Mesir, Suriah, Jordania dan PLO, ketegangan Arab-Israel meningkat, khususnya di Front Golan. Israel mengambil kesimpulan bahwa pihak Arab memilih jalan peperangan, dan bersiap untuk menghadapinya. Sehubungan dengan itu pada tanggal 15 November 1974 Israel mengadakan mobilisasi parsial dan mengerahkan pasukan-pasukannya ke perbatasan dengan Suriah setelah menerima informasi bahwa Suriah bersiap siaga dan 20 kapal Soviet tiba di Latakia dengan muatan senjata baru. Dua hari kemudian ketegangan itu mereda kembali, tetapi baik Israel maupun Suriah tetap bersiap siaga dan keadaan tetap gawat. Perang Arab-Israel dapat berkobar lagi. Sementara pengamat Timur Tengah bahkan berpendapat, bahwa perang itu sudah tidak dapat dihindarkan¹.

Kompromi suatu kemungkinan dan keharusan

Akan tetapi kemungkinan perang itu rupanya tidak besar, biarpun tidak dapat diabaikan. Suatu kompromi adalah mungkin dan suatu keharusan. Israel menghendaki perdamaian dan keamanan, tetapi tidak akan mendapatkannya sampai bersedia menghormati hak-hak rakyat Palestina, khususnya hak untuk bernegara di wilayah yang didudukinya. Sebaliknya Israel tidak akan memberikan konsesi-konsesi itu sebelum PLO dan negara-negara Arab bersedia

¹ Cf. "Israel goes on the alert", Newsweek, 25 November 1974, hal. 8-10; "The Mid-East war of nerves", Newsweek, 2 Desember 1974, hal. 14-16.

mengakui hak hidupnya dan memperlunak tuntutan-tuntutannya. Mempertemukan Israel dan PLO di meja perundingan jelas bukan tugas yang mudah, tetapi langkah itu harus diambil dan segera. Alternatif lain ialah peperangan baru yang akan lebih dahsyat dari peperangan sebelumnya.

Baik Israel maupun Mesir, Suriah dan Jordania menyadari bahwa peperangan baru tidak hanya sangat mahal dan banyak menimbulkan korban, tetapi juga tidak akan menyelesaikan persoalan, antara lain karena kedua pihak bergantung pada Amerika Serikat dan Uni Soviet, yang tidak akan membiarkan salah satu pihak mendapatkan suatu kemenangan yang menentukan sehingga dapat mendiktekan suatu penyelesaian politik¹. Kedua negara super itu sama-sama berkepentingan ketegangan di Timur Tengah itu tidak meningkat menjadi suatu peperangan, yang dapat membahayakan detente dan menyeret mereka ke dalam suatu konfrontasi bersenjata². Khususnya suatu perang baru akan membahayakan usaha perdamaian Amerika Serikat dan kepentingan-kepentingannya di Timur Tengah. Negara-negara Arab akan menggunakan senjata minyaknya lagi dan mengenakan sanksi-sanksi lain terhadapnya jika perang berkobar lagi dan Amerika Serikat membantu Israel. Uni Soviet juga akan menemui suatu dilemma yang sulit. Menolong pihak Arab akan membahayakan detente yang diperlukannya demi perkembangan ekonominya dan dapat menyeretnya ke dalam suatu perang terbuka dengan Amerika Serikat. Akan tetapi membiarkan pihak Arab menderita suatu kekalahan yang menentukan akan menghancurkan kepercayaan Arab padanya dan melenyapkan atau mengurangi pengaruhnya di Timur Tengah, yang diperolehnya dengan susah payah dan investasi besar-besaran.

Sehubungan dengan itu Amerika Serikat dan Uni Soviet telah mencapai sepakat kata, bahwa mereka harus bekerjasama untuk mencegah berkobarnya lagi perang Arab-Israel dan mengusahakan suatu penyelesaian politik yang sesuai dengan resolusi Dewan Keamanan No. 338 memperhatikan kepentingan-kepentingan sah semua bangsa di Timur Tengah, termasuk rakyat Palestina, dan hak hidup semua negara di kawasan, termasuk Israel. Antara lain dengan menggunakan pengaruh atas Israel di satu pihak dan negara-negara Arab serta PLO di lain pihak. Tindakan bersama itu dicetuskan dalam pernyataan bersama pada akhir ETT di Moskow

¹ Cf. Strategic Survey 1973 (IISS London, 1974), hal. 37.

² Cf. Strategic Survey 1973, hal. 37 dan 51.

tanggal 3 Juli 1974 dan diulangi dalam pernyataan bersama Brezhnev-Ford di Wladiwostok tanggal 24 Nopember 1974¹.

Dengan demikian dapat diperkirakan, bahwa Amerika Serikat akan membujuk Israel agar meninjau kembali pendiriannya dan berunding dengan PLO, yang telah diakui KTT Arab maupun PBB sebagai wakil rakyat Arab Palestina. Sebaliknya Uni Soviet akan meyakinkan negara-negara Arab dan PLO untuk memperlunak sikapnya. Di bawah tekanan-tekanan itu Israel dan PLO akhirnya akan bersedia berunding satu sama lain dan memperlunak tuntutan-tuntutannya sehingga dapat dicapai suatu kompromi yang dapat diterima kedua pihak.

Pada dasarnya pihak Arab menginginkan pengembalian wilayah Arab yang diduduki Israel sejak perang 1967 dan pemulihan hak-hak rakyat Palestina, khususnya hak untuk bernegara di wilayah Palestina, sedangkan Israel memperjuangkan agar pihak Arab mengakui haknya untuk hidup dengan aman. Asal kedua pihak memperlunak sikapnya, sasaran-sasaran itu kiranya dapat dida-
maikan satu sama lain. Israel kiranya dapat dibujuk untuk mengembalikan wilayah Arab dan membiarkan PLO mendirikan suatu negara di daerah Tepi Barat dan Jalur Gaza, dan negara-negara Arab serta PLO untuk mengakui hak hidup Israel dan menyetujui diadakannya jaminan-jaminan bagi keamanannya. Itulah kiranya sasaran utama konferensi perdamaian di Jenewa yang rupanya akan dibuka kembali dalam waktu dekat ini dengan partisipasi semua pihak yang berkepentingan secara langsung, termasuk PLO sebagai wakil rakyat Arab Palestina.

Kemungkinan Negara Palestina

Persoalan pokok kini berkisar pada pembentukan negara Palestina di wilayah Palestina yang diduduki Israel. Pihak Arab, terutama PLO, memandangnya sebagai suatu tuntutan yang tidak boleh ditawar-tawar. Dan PBB telah mengukuhkan hak rakyat Palestina untuk bernegara itu dan minta kepada negara-negara dan organisasi-organisasi internasional untuk membantu realisasinya. Akan tetapi sampai sekarang sikap Israel tidak kurang tegasnya. Israel bersedia mengembalikan sebagian besar Tepi Barat dan Jalur Gaza kepada pihak Arab, tetapi tidak kepada PLO. Lagi pula menentang rencana untuk mendirikan suatu

¹Cf. Berita TASS menurut The New Standard, 8 Juli 1974; berita UPI dalam Indonesian Observer, 26 Nopember 1974.

negara Arab baru di sebelah Timurnya, terutama karena takut negara itu hanya akan menjadi pusat agitasi untuk melenyapkan dirinya. Israel berpendapat bahwa hak-hak rakyat Arab Palestina telah ditampung di Jordania.

Persoalan lain yang sulit ialah sektor Arab Jerusalem, terutama karena Raja Faisal dari Saudi Arabia memperjuangkannya dengan prioritas. Pihak Arab menuntutnya kembali, lebih dari wilayah Arab lainnya, tetapi Israel yang sesudah perang tahun 1967 menganeksir dan menyatukannya dengan sektor Yahudi telah bertekad bulat tidak akan mengembalikan kepada pihak Arab dan juga menolak gagasan internasionalisasi yang mungkin dapat diterima negara-negara Arab sebagai opsi kedua.

Mengenai rencana pendirian negara Palestina akan terjadi suatu perdebatan yang sengit dalam konperensi perdamaian, akan tetapi lewat tawar-menawar kiranya akan dapat dicapai suatu kompromi. Sebagai bagian suatu persetujuan perdamaian yang menyeluruh, Israel kiranya dapat dibujuk untuk memberikan kesempatan kepada rakyat Palestina untuk mendirikan suatu negara di daerah Tepi Barat dan Jalur Gaza, sedangkan PLO diyakinkan agar puas dengan wilayah itu, mengakui hak hidup Israel dan menyetujui diadakannya jaminan-jaminan internasional, termasuk pembentukan daerah bebas militer antara Israel dan negara-negara tetangganya yang untuk sementara waktu diawasi pasukan-pasukan perdamaian PBB.

Negara Palestina semacam itu tidak hanya merupakan suatu kemungkinan tetapi juga sesuatu yang rupanya akan menjadi kenyataan. Akan tetapi pendiriannya tidak akan memecahkan masalah Palestina secara yang memuaskan sepenuhnya karena tidak menyelesaikan semua persoalan. Negara itu hanya seluas 6.308 km² dan mempunyai sekitar 1 juta penduduk. Adanya negara itu belum menampung persoalan 470.000 orang Arab Palestina yang tinggal di Israel dan 900.000 orang yang hidup di Jordania. Lagi pula wilayahnya terlalu sempit untuk menampung orang-orang Palestina yang tersebar di negara-negara lain sebagai pengungsi dan ingin kembali ke tanah air mereka. Sehubungan dengan itu rencana Federasi Raja Hussein sebenarnya lebih realistis dan lebih mampu menampung persoalan-persoalan. Demikianpun rencana sementara kelompok gerilyawan Palestina yang menginginkan agar negara Palestina juga meliputi wilayah Jordania, yang baru pada tahun 1921 dipisahkan dari Palestina.

Persoalan sektor Arab Jerusalem mungkin dapat diselesaikan dengan suatu kompromi di mana Jerusalem tetap bersatu di bawah kedaulatan Israel tetapi tempat-tempat suci diberi status ekstrateritorial dan sektor Arab itu sendiri ditempatkan di bawah suatu pemerintah lokal Arab yang otonom.

Mengenai para pengungsi Palestina yang ingin kembali ke tempat asal mereka di wilayah Israel kiranya dapat ditempuh jalan tengah. Pihak Arab mungkin dapat menerima tawaran Israel berupa kompensasi bagi milik mereka yang ditinggalkan di Israel dan bantuan teknis untuk menempatkan mereka kembali di negeri-negeri Arab tempat mereka tinggal. Israel dapat mengemukakan, bahwa sebagai akibat sengketa Arab-Israel sekitar 700.000 orang Yahudi di negeri-negeri Arab terpaksa mengungsi ke Palestina.

Kesimpulan

Sebagai kesimpulan kiranya dapat dikatakan, bahwa terdapat petunjuk-petunjuk bahwa masalah Palestina dan sengketa Arab-Israel mendekati penyelesaiannya, biarpun hal itu akan memerlukan beberapa waktu. Perdebatan di PBB baru-baru ini dan resolusi-resolusi yang diambilnya menunjukkan jalan yang harus ditempuh dan dapat menciptakan iklim yang baik. Pengukuhan PLO sebagai pihak utama dalam sengketa itu secara berangsur-angsur akan memerlukan sikapnya seperti gerakan-gerakan pembebasan nasional lainnya. Perkembangan itu sudah nampak dalam sikap yang diambilnya terhadap gerilyawan Palestina yang melakukan pembajakan pesawat belakangan ini. Semuanya itu juga dapat ikut meyakinkan Israel dan pendukung-pendukungnya bahwa gerakan nasional Palestina adalah suatu perkembangan yang tidak dapat dibendung, dan bahwa gerakan itu harus ditampung dengan pendirian negara Palestina. Sebagai salah satu syarat utama untuk menyelesaikan masalah Palestina dalam suatu perdamaian yang adil dan menetap di Timur Tengah.

4. Penutup

Asal dan inti sengketa Arab-Israel adalah sengketa atas Palestina antara rakyat Arab dan rakyat Yahudinya, yang keduanya mengklaim negeri itu, dan oleh sebab itu dikenal sebagai masalah Palestina (Palestine question). Pemerintah Mandat

(Inggris) yang berkuasa di negeri itu pada tahun 1920-1948 tidak mampu menyelesaikan sengketa itu dan menyerahkannya kepada PBB.

Berdasarkan pengakuan bahwa kedua golongan nasional itu mempunyai hak-hak atas Palestina, pada tanggal 29 November 1947 Majelis Umum PBB, setelah mengadakan perdebatan, menerima suatu resolusi pembagian negeri sebagai usaha untuk menyelesaikan sengketa Arab-Yahudi itu. Palestina hendaknya dibagi menjadi wilayah Arab, wilayah Yahudi dan wilayah Jerusalem dengan uni ekonomi. Rakyat Yahudi menerimanya sebagai tuntutan minimal dan pada akhir Mandat memproklamirkan Israel sebagai negara nasional Yahudi di wilayah bagiannya, akan tetapi rakyat Arab Palestina dan negara-negara Arab menolaknya karena menuntut seluruh negeri dan menggunakan kekerasan untuk menggagalkan implementasinya.

Perang saudara yang dilancarkan rakyat Arab Palestina dan intervensi militer negara-negara Arab sesudah proklamasi Israel tidak berhasil menyelesaikan sengketa karena menderita kekalahan. Sebagai akibatnya rakyat Arab Palestina kehilangan wilayah, pecah menjadi berbagai kelompok, dan tersebar di banyak negeri Arab sebagai pengungsi. Gerakan nasional Arab Palestina gagal mencapai sasarannya, negara Arab Palestina, dan mengalami kemunduran. Sengketa Arab-Yahudi menjadi sengketa antara Israel dan negara-negara Arab, yang akan berlarut-larut dan dalam waktu 25 tahun empat kali meningkat menjadi peperangan.

Pengalaman selama seperempat abad menunjukkan bahwa kekerasan tidak dapat menyelesaikan sengketa Arab-Israel, tetapi hanya memperuncingnya dan mempersukar penyelesaiannya, dan bahwa penyelesaian secara damai lewat perundingan-perundingan adalah satu-satunya jalan. Jika usaha-usaha perdamaian selama ini juga tidak mencapai sasarannya, hal itu adalah karena kedua pihak tidak bersedia saling memberikan konsesi dan mengadakan suatu kompromi.

Biarapun kemungkinan pecahnya perang lagi tidak dapat diabaikan sehubungan dengan meningkatnya ketegangan Israel-Suriah baru-baru ini, kini prospek penyelesaian damai adalah baik, lebih baik daripada di waktu yang lampau. Seluruh dunia, terutama Amerika Serikat dan Uni Soviet, telah sepakat bahwa sengketa harus segera mungkin diselesaikan secara damai dan bahwa sehubungan dengan itu mereka akan menggunakan pengaruhnya,

termasuk tekanan-tekanan, pada pihak-pihak agar memperlunak sikapnya dan saling memberikan konsesi untuk mencapai suatu kompromi.

Pada waktu ini belum nampak kemungkinan kompromi yang konkrit. Dengan dukungan negara-negara Arab PLO memperjuangkan sasaran-sasaran yang berarti lenyapnya Israel, sedangkan Israel memandang eksistensinya seperti sokrang ini dan keamanannya sebagai hak-hak dasar yang tidak dapat ditawar-tawar, dan oleh sebab itu menolak berunding dengan PLO dan menentang pendirian suatu negara Arab baru antara Israel dan Jordania. Namun kompromi adalah mungkin dan suatu keharusan. Alternatif lain ialah suatu peperangan baru yang pasti lebih dahsyat dari peperangan sebelumnya, tetapi tidak akan menyelesaikan persoalan.

Pada dasarnya pihak Arab memperjuangkan agar Israel mengembalikan wilayah Arab yang didudukinya sejak perang 1967 dan memulihkan hak-hak rakyat Arab Palestina, khususnya hak untuk mendirikan negara di wilayah Palestina dan mendapatkan kembali rumah dan milik mereka, sedangkan Israel memperjuangkan agar pihak Arab mengakui haknya untuk hidup dengan perbatasan yang aman dan diakui. Asal kedua pihak memperlunak tuntutan-tuntutannya, sasaran-sasaran itu dapat didamaikan satu sama lain. Usaha-usaha perdamaian hendaknya diarahkan menuju suatu kompromi di mana Israel mengembalikan wilayah Arab dan memberi kesempatan kepada PLO untuk mendirikan suatu negara di Tepi Barat Jordan dan Jalur Gaza, sedangkan negara-negara Arab dan PLO mengakui hak hidup Israel dan menyetujui diadakannya jaminan-jaminan bagi keamanannya. Itulah tugas konferensi perdamaian di Jenewa yang perlu segera mungkin dibuka kembali dengan partisipasi semua pihak yang berkepentingan, termasuk PLO sebagai wakil rakyat Arab Palestina.

DOKUMEN



PIAGAM NASIONAL PALESTINA

Piagam ini akan disebut Piagam Nasional Palestina

Pasal-pasal Piagam

1. Palestina adalah tanah air rakyat Arab Palestina dan bagian integral tanah air Arab yang besar, dan rakyat Palestina adalah bagian bangsa Arab.
2. Palestina dengan perbatasan-perbatasan dari jaman Mandat Inggris adalah suatu kesatuan wilayah yang integral.
3. Rakyat Arab Palestina mempunyai hak atas tanah airnya, dan setelah menyelesaikan pembebasan tanah airnya itu akan menentukan nasibnya sendiri sesuai dengan kemauan dan pilihannya.
4. Kepribadian Palestina adalah suatu ciri bawaan yang menetap dan tidak akan lenyap, dan disalurkan dari ayah ke anak. Pendudukan Zionis dan penyebaran rakyat Arab Palestina sebagai akibat bencana yang menimpanya, tidak merampas kepribadian dan afiliasi Palestina-nya dan tidak membatalkannya.
5. Orang-orang Palestina ialah warga negara Arab yang menetap di Palestina sampai tahun 1947 baik yang diusir maupun masih tinggal. Barang siapa dilahirkan dari seorang ayah Palestina di Palestina atau di luarnya adalah orang Palestina.
6. Orang-orang Yahudi yang menetap di Palestina sampai permulaan invasi Zionis akan dipandang sebagai orang Palestina.
7. Afiliasi dengan Palestina dan ikatan materiil, spirituil dan historis dengannya adalah kenyataan-kenyataan menetap. Pendidikan orang Palestina dengan oara Arab dan revolusioner, usaha-usaha membina kesadaran dan melatih orang Palestina, dengan maksud untuk secara mendalam memperkenalkannya dengan tanah airnya baik spirituil maupun materiil, dan mempersiapkannya untuk sengketa dan perjuangan Arab maupun untuk pengorbanan milik dan hidupnya guna memulihkan tanah airnya, semuanya itu adalah suatu kewajiban nasional.
8. Tahap di mana rakyat Palestina hidup sekarang ini adalah tahap perjuangan nasional untuk pembebasan Palestina. Pertentangan-pertentangan antara kekuatan-kekuatan nasional Palestina adalah sekunder dan harus ditangguhkan demi kepentingan sengketa fundamental antara zionisme dan kolonialisme di satu pihak dan rakyat Arab Palestina di lain pihak. Berdasarkan itu massa Palestina, baik di tanah air maupun di pengasingan, organisasi-organisasi dan orang-orang, merupakan satu front nasional yang berjuang untuk memulihkan Palestina dan membebaskannya dengan perjuangan bersenjata.

9. Perjuangan bersenjata adalah satu-satunya jalan untuk membebaskan Palestina dan oleh sebab itu strategi, bukan taktik. Rakyat Palestina mengukuhkan keputusannya yang mutlak dan tekadnya yang bulat untuk melancarkan perjuangan bersenjata dan maju ke arah revolusi bersenjata-rakyat, untuk membebaskan tanah airnya dan kembali ke tanah air itu, mempertahankan haknya untuk hidup di situ secara normal, dan melaksanakan haknya atas penentuan diri dan kedaulatan atasnya.
10. Aksi fedayin adalah inti perang pembebasan rakyat Palestina. Hal itu menuntut usaha untuk memajukan, memperluas, melindungi dan mengerahkan seluruh massa dan kemampuan ilmiah orang-orang Palestina, organisasi dan keterlibatannya dalam revolusi bersenjata di Palestina, dan kekompakan dalam perjuangan nasional antara kelompok-kelompok rakyat Palestina, dan antara mereka dan massa Arab, untuk menjamin kelangsungan revolusi, kemajuan dan kemenangannya.
11. Orang-orang Palestina akan mempunyai tiga semboyan, yaitu persatuan, mobilisasi dan pembebasan nasional.
12. Rakyat Arab Palestina percaya akan persatuan Arab. Untuk memainkan peranannya guna pewujudannya, dalam tahap perjuangan nasional ini mereka harus memelihara kepribadian Palestina dan unsur-unsurnya, meningkatkan kesadaran akan eksistensinya dan melawan setiap rencana untuk merusak atau melemahkannya.
13. Persatuan Arab dan pembebasan Palestina adalah dua sasaran yang saling melengkapi. Yang satu menyiapkan jalan bagi realisasi yang lain. Persatuan Arab membimbing ke arah pembebasan Palestina, dan pembebasan Palestina membimbing ke arah persatuan Arab. Usaha-usaha untuk keduanya bahu-membahu.
14. Hari depan bangsa Arab, bahkan eksistensi Arab itu sendiri, bergantung pada nasib persoalan Palestina. Usaha bangsa Arab untuk membebaskan Palestina bersumber pada dependensi itu. Rakyat Palestina memelopori usaha untuk mencapai sasaran nasional itu.
15. Pembebasan Palestina, dari segi pandangan Arab, adalah suatu kewajiban nasional untuk menangkis invasi Zionis dan imperialis dari tanah air Arab seluruhnya dan untuk melenyapkan kehadiran Zionis dari Palestina. Tanggung jawab penuh adalah pada bangsa rakyat-rakyat dan pemerintah-pemerintah Arab, dengan rakyat Arab Palestina di garis depan. Dengan maksud itu bangsa Arab harus mengerahkan seluruh kemampuan militer, kemanusiaan, materiil dan spirituilnya untuk ikut serta secara aktif dalam pembebasan Palestina dengan rakyat Palestina. Khususnya dalam tahap revolusi bersenjata Palestina sekarang ini mereka harus memberikan dan menawarkan kepada rakyat Palestina seluruh bantuan dan setiap dukungan materiil dan orang, dan menyajikan baginya setiap sarana dan kesempatan yang memungkinkannya terus memikul peranannya sebagai perintis dalam melanjutkan revolusi bersenjatanya sampai tanah airnya dibebaskan.
16. Pembebasan Palestina, dari segi pandangan spirituil, akan menyiapkan iklim ketenangan dan perdamaian untuk tanah suci. Di bawah pengayomannya semua tempat suci akan dijamin, dan kebebasan untuk beribadah dan mengunjunginya dijamin bagi semua orang tanpa perbedaan atau diskriminasi ras, warna kulit, bahasa atau agama. Dengan alasan itu rakyat Palestina mengharapkan bantuan semua kekuatan spirituil di dunia.
17. Pembebasan Palestina, dari segi pandangan kemanusiaan, akan mengembalikan kepada orang Palestina martabat, harkat dan kemerdekaannya. Dengan maksud itu rakyat Arab Palestina mengharapkan bantuan dari semua orang di dunia yang percaya akan martabat dan kemerdekaan manusia.

Pembebasan Palestina, dari segi pandangan internasional, adalah tindakan defensif yang perlu untuk bela diri. Dengan maksud itu rakyat Palestina, yang menginginkan persahabatan semua rakyat, mengharapkan dukungan negara-negara yang cinta kemerdekaan, keadilan dan perdamaian dalam pemulihan situasi legal Palestina, pemantapan keamanan dan perdamaian di wilayahnya, dan memungkinkan rakyatnya untuk melaksanakan kedaulatan dan kemerdekaan nasional.

Pembagian Palestina tahun 1947 dan pendirian Israel pada dasarnya adalah tidak sah dan batal, tidak peduli waktu yang telah lampau karena bertentangan dengan kemauan rakyat Palestina dan hak alamiahnya atas tanah airnya, dan melanggar asas-asas Piagam PBB, terutama hak atas penentuan diri.

Deklarasi Balfour, dokumen Mandat, dan lain-lain yang didasarkan atasnya dianggap tidak sah dan batal. Claim atas adanya ikatan historis dan spirituil antara orang-orang Yahudi dan Palestina tidak sesuai dengan kenyataan-kenyataan historis maupun unsur-unsur negara dalam arti sebenarnya. Judaisme, dalam hakikatnya sebagai agama wahyu, bukanlah suatu kebangsaan yang mempunyai suatu eksistensi merdeka. Demikianpun orang-orang Yahudi bukanlah suatu rakyat yang mempunyai suatu kepribadian independen. Mereka adalah warga negara-negara tempat mereka berada.

Rakyat Arab Palestina, dengan menampakkan dirinya dalam revolusi bersenjata Palestina, menolak setiap penyelesaian yang menggantikan pembebasan seluruh Palestina, dan menolak segala rencana yang menghendaki penyelesaian politik persoalan Palestina atau internasionalisasinya.

Zionisme adalah suatu gerakan politik yang secara organis berhubungan dengan imperialisme dunia dan bermusuhan dengan segala gerakan pembebasan dan kemajuan di dunia, suatu gerakan rasialis dan fanatik dalam formasinya; agresif dan ekspansionis dan kolonialis dalam tujuannya; dan fasis dan nazi dalam sarana-sarananya. Israel adalah alat gerakan Zionis dan pangkalan kemanusiaan dan geografis bagi imperialisme dunia. Suatu konsentrasi dan batu loncatan bagi imperialisme di jantung negeri Arab, untuk menukul harapan-harapan bangsa Arab akan pembebasan, persatuan dan kemajuan. Israel adalah suatu ancaman abadi bagi perdamaian di Timur Tengah dan di seluruh dunia. Oleh sebab pembebasan Palestina akan menghapus kehadiran Zionis dan imperialis dan mendatangkan stabilisasi perdamaian di Timur Tengah, rakyat Palestina mengharapkan dukungan semua orang dermawan di dunia dan semua kekuatan kebaikan, kemajuan dan perdamaian; dan minta kepada mereka semua, tidak peduli aliran dan orientasinya, agar memberikan segala bantuan dan dukungan kepada rakyat Palestina dalam perjuangannya yang adil dan legal untuk membebaskan tanah airnya.

Tuntutan-tuntutan keamanan dan perdamaian dan tuntutan-tuntutan kebenaran dan keadilan mewajibkan semua negara yang memelihara hubungan persahabatan antara rakyat-rakyat dan mempertahankan loyalitas warganegara-warganegaranya pada tanah air mereka; untuk memandang Zionisme sebagai suatu gerakan tidak sah dan untuk melarang eksistensi dan aktivitasnya.

Rakyat Arab Palestina percaya akan asas keadilan, kemerdekaan, kedaulatan, penentuan diri, martabat manusia dan hak rakyat-rakyat untuk melaksanakannya.

25. Untuk mencapai sasaran-sasaran Piagam ini dan azas-azasnya, PLO akan memainkan peranannya untuk membebaskan Palestina.
26. PLO, yang mewakili semua kekuatan revolusi Palestina, bertanggung jawab untuk menggerakkan rakyat Arab Palestina guna memulihkan tanah airnya, membebaskannya, kembali kepadanya dan di situ menentukan nasibnya sendiri. Tanggung jawab itu meliputi semua urusan militer, politik, dan keuangan dan segala sesuatu lainnya, yang diperlukan persoalan Palestina di lingkungan Arab maupun internasional.
27. PLO akan bekerjasama dengan semua negara Arab, sesuai dengan kemampuan masing-masing, dan akan mempertahankan sikap tidak memihak dalam antar hubungan mereka di bawah sinar dan atas dasar kebutuhan-kebutuhan perang pembebasan, dan tidak akan mencampuri urusan intern negara Arab manapun.
28. Rakyat Arab Palestina menekankan keaslian dan kemerdekaan revolusi nasionalnya dan menolak segala campur tangan, perwakilan dan Subordinasi.
29. Rakyat Arab Palestina mempunyai hak utama dan asli untuk membebaskan dan memulihkan tanah airnya dan akan membatasi sikapnya terhadap semua negara dan kekuasaan atas dasar sikap mereka terhadap persoalan Palestina dan luasnya bantuan mereka bagi rakyat Arab Palestina dalam revolusinya untuk mencapai sasaran-sasarannya.
30. Pejoang-pejoang dan orang-orang bersenjata dalam perang pembebasan adalah inti tentara rakyat, yang akan menjadi tangan pelindung rakyat Arab Palestina.
31. Organisasi ini akan mempunyai suatu bendera, suatu sumpah dan sebuah lagu, yang akan ditetapkan menurut suatu sistim khusus.
32. Pada Piagam ini dilampirkan suatu undang-undang yang dikenal sebagai undang-undang dasar PLO di mana ditetapkan cara formasi organisasi, komite-komite dan lembaga-lembaga dengan fungsi dan kewajibannya masing-masing sesuai dengan Piagam ini.
33. Piagam ini tidak dapat diamendir kecuali dengan mayoritas dua pertiga anggota Dewan Nasional PLO dalam sidang istimewa yang diundang untuk itu.

Catatan

Piagam Nasional Palestina adalah salah satu dokumen yang paling penting pada tahap sengketa Arab-Israel sekarang ini, khususnya dari pihak Arab, yang memuat posisi resmi PLO. Versi ini adalah revisi yang dilakukan oleh Dewan Nasional Palestina pada tahun 1968. Versi yang pertama disahkan dalam Kongres Palestina I di Jerusalem pada tahun 1964.

Sumber : Y. Harkabi, "The position of the Palestinians in the Israeli-Arab conflict and their national covenant", Journal of International Law and Politics 3 (1970), 209-244, Universitas New York.



